المستشار عبد الوهاب البندارى
وكيل مجلس الدولة

طرق الطعن فى العقوبات التأديبية

إداريًا وقضائيًا

للعاملين المدنيين بالدولة ، والقطاع العام ،
وذوى الكادرات الخاصة

دراسة فقهية قضائية
وفقا لأحدث التشريعات ، وآراء الفقه
وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة

ملتزم الطبع والنشر
دار الفكر العربى

المستشار
عبد الوهاب البنداري
وكيل مجلس الدولة

طرق الطعن في العقوبات التأديبية

إداريا وقضائيا

للعاملين المدنيين بالدولة ، والقطاع العام ،
وذوى الكادرات الخاصة

دراسة فقهية قضائية
وفقا لأحدث التشريعات ، وآراء الفقه
وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة

الناشر
دار الفكر العربي

اهـــــــداء

الــى والــدى الــذى علمنى ان
الحياة عمــل ، والعمــل عبادة

مقدمة

للعامل الذى صدر ضده جزاء تأديبى من الجهة الادارية ، أن يطعن عليه بالطريق الادارى ، أى بالتظلم الى الجهة التى أصدرت الجزاء ، أو الى الجهة الرئاسية لها .

كما يجوز للعامل أن يطعن على هذا الجزاء ، بالطريق القضائى ، أى أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة .

أما الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية ، والقرارات الصادرة من مجالس التأديب ، فيطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا .

وقد يترتب على التظلم الادارى ، أو الطعن القضائى ، سحب الجزاء اداريا أو الغاؤه قضائيا ، وما يترتب على هذا السحب أو الالغاء من آثار .

من أجل هذا ، سنقسم دراستنا هذه الى خمسة أقسام وهى :

القسم الأول : الطعن فى الجزاءات التأديبية بالطريق الادارى .

القسم الثانى : الطعن فى الجزاءات التأديبية بالطريق القضائى .

القسم الثالث : الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية .

القسم الرابع : الطعن فى قرارات مجالس التأديب .

القسم الخامس : آثار السحب الادارى ، والالغاء القضائى .

القسم الأول

الطعن بالطريق الادارى فى العقوبات التاديبية

٢ ــ تمهيــد ، وتقسيم :

عرفنا أن للعامل الذى صدر ضــده جزاء تأديبى أن يطعن فيه بالطريق الادارى ، أى بالتظلم •

وقــد تقوم الجهة الادارية التى أصدرت القرار بسحبه ، سواء بنــاء على تظلم مقدم من العامل ، أو دون تظلم منه •

من أجل ذلك ، سنتحدث عن التظلم ، وعن السحب الادارى • وسنفرد لكل منهما بابا ، وذلك على النحو الآتي :

الباب الأول : التظلم الادارى •

الباب الثانى : الســحب •

الباب الأول

التظلم الإدارى

٣ ـ تقسيم البحث :

سنتناول الحديث عن موضوعنا ، فى سبعة فصول ، على الوجه الآتى :

الفصل الأول : الحكمة من التظلم .

الفصل الثانى : القواعد والاجراءات التى تحكم التظلم .

الفصل الثالث : مدى وجوب التظلم ، أو جوازه ، قبل اقامة الطعن القضائى .

الفصل الرابع : الجهة الادارية التى يوجه اليها التظلم .

الفصل الخامس : ميعاد التظلم .

الفصل السادس : وسائل العلم بالقرار ، وبدء سريان ميعاد التظلم أو الدعوى .

الفصل السابع : البت فى التظلم .

الفصل الأول

الحكمة من التظلم الادارى

ان التظلم ، هو وسيلة ادارية للتضرر من القرار الادارى أو التأديبى ، يقدمه العامل الى الجهة الادارية عسى أن تعدل عن قرارها فتسحبه ، وتكفى العامل مئونة الالتجاء الى التقاضى طلبا لالغاء القرار [1] .

كما أن الغرض أيضا من التظلم — وجعله وجوبيا بالنسبة لبعض القرارات قبل اقامة الدعوى — هو تقليل ما يرفع من القضايا بقدر المستطاع بانهاء المنازعات فى مراحلها الأولى ان رأت الادارة أن المتظلم على حق فى تظلمه . أما ان رفضته ، أو لم تبت فيه خلال الميعاد المقرر ، فان للمتظلم أن يلجأ الى القضاء [2] .

وبهذه المناسبة ، نشير الى أن التظلم ، قد يكون وجوبيا ، كما أنه قد يكون جوازيا ، وقد يكون غير جائز أو غير مجد ، وسنعود الى تفصيل ذلك .

---

(١) ج. فى ١٩٦٦/٣/٦ ، س ٢٠ ص ١٨٨ ب ٧٠ .
(٢) أ.ع ٨ لسنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ ، س ٥ ص ٧٤٧ ب ٧٦ .

الفصل الثانى

القواعد ، والاجراءات التى تحكم التظلم

٤ ــ القاعدة فى هــذا ، والاستثناء منها :

الأصل أن يكون التظلم وفقا للقواعد المقــررة فى قانون مجلس الدولة والقرارات التنظيمية الصادرة تنفيذا له •

ومع هــذا فقد ينص المشرع ــ بنصوص خاصة ــ على نظام آخر للتظلم الادارى ، بالنسبة لبعض القرارات الادارية ، أو بالنسبة لبعض طوائف العــاملين •

وفى هــذه الحالة تسرى تلك النصوص الخاصــة ، فيما وردت بشأنه • فالمقرر أن النص الخاص يقيد النص العام ، ولا عكس •

وتطبيقا لذلك ، فقــد حكم بأنه اذا ما نظم قانون خاص ، اجراء التظلم من قرارات ادارية معينة ، ورتب نتــائج على هــذا التظلم ، فانه لا مناص من التقيد بهــذا النظــام الخاص ، دون الرجوع الى قانون آخــر [1] •

٥ ــ اجراءات التظلم وشكله :

لا يوجد شكل معين للتظلم • فيجوز أن يكون فى صورة شكوى ، كما يجوز أن يكون ببرقية [2] أو بانذار رسمى •

وقــد يسلمه المتظلم الى الجهــة الادارية المختصــة ، لترصده فى السجل الخاص بالتظلمــات ويقيد التظلم برقم مسلسل فى هــذا

---

(١) أ•ع ٩١٩ لســنة ٨ ق ١٩٦٤/٢/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٦٤٦، ب ٢٣٨ •

(٢) أ•ع ١٩٢٧ لسنة ١٣ ق ١٩٧٠/١١/١٥ ، س ١٦ ص ١٦ ب ٣ •

السجل ويبين فيه تاريخ تقديمه ، ويعطى المتظلم ايصالا موضحا به رقم التظلم وتاريخ قيده .

وقد يرسل المتظلم تظلمه بكتاب موصى عليه بعلم الوصول [١] وقد يسلمه الى الادارة التى يعمل بها ، لترفعه بدورها الى الجهة المختصة ويعطى المتظلم ، فى هذه الحالة أيضا ، ايصالا يدل على تقديمه التظلم وتاريخ ذلك .

وخلاصة القول :

أنه لا يشترط فى تقديم التظلم سلوك طريق خاص أو اتباع أوضاع معينة ، بل حسب المتظلم أن يكون تظلمه قد أبلغ فى الميعاد الى الجهة صاحبة الشأن [٢] .

٦ — البيانات الواجب توافرها فى التظلم :

لقد نصت المادة الثانية من قرار مجلس الوزراء الصادر فى ١٩٥٥/٤/٦ ببيان اجراءات التظلم ، على أنه يجب أن يشتمل التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه ، وتاريخ صدور القرار المتظلم منه ، وتاريخ نشره فى الجريدة الرسمية أو فى النشرة المصلحية أو تاريخ اعلان المتظلم بالقرار . ويجب أن يبين فى التظلم أيضا موضوع القرار والأسباب التى بنى عليها التظلم . ويرفق به ، ما يرى المتظلم تقديمه من مستندات — وقد نصت على ذلك أيضا ، المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ بشأن

---

(١) المادتان الأولى والثانية من قرار مجلس الوزراء فى ١٩٥٥/٤/٦ ببيان اجراءات التظلم الادارى — وقد نصت على ذلك أيضا المادتان الأولى والثالثة من قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ بشأن اجراءات التظلم الوجوبى من القرارات الادارية وطريقة الفصل فيها .

(٢) ق.أ ٣٥٣ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/١٢/٢١ ، س ٥ ص ٢٩٢ ب ٧٠ .

اجراءات التظلم الوجوبى من القرارات الادارية [١] .

والمقصــود بذكر هــذه البيانات ، أن يكون التظلم واضحا فى مدلوله ، على وجــه يمكن الادارة من فهمه ومعرفة المتظلم والقــرار المتظلم منه وأسباب التظلم ، وما يهدف اليه .

ومتى ذكرت هذه البيانات ، فان التظلم يعتبر صحيحا ، ولو أغفل بعض البيانات المنصوص عليها فى قرار مجلس الوزراء أو قرار رئيس مجلس الدولة ، المشار اليهما .

فذكر اســم المتظلم واجب . أما ذكر وظيفته وعنوانه ، فقــد لا يكون لازما ما دام اسمه يكفى لتحديد شخصه .

ويلزم ذكر البيانات التى تحــدد القــرار المتظلم منه ، كذكر موضوعه أو تاريخه ومتى كان ذلك كافيا فلا يلزم — فى هذه الحالة — ذكر تاريخ نشر القرار أو تاريخ اعلان المتظلم به اذ يفترض فى الادارة أنها تعلم هــذه البيانات ، أو يمكنها أن تعلمها ، باعتبارها صــادرة منها أو من جهة مرؤوسة لهــا .

ولهذا ، فانه يكفى لصحة التظلم ، أن تذكر فيه البيانات اللازمة لتحــديد شخص المتظلم ، والقرار المتظلم منــه ، وأسباب التظلم ، وطلبات المتظلم . أما البيانات الأخرى ، فان اغفالها لا يبطل التظلم .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه لا وجه للتشدد بخصوص البيانات

---

(١) ويلاحظ أن قرار مجلس الوزراء ، وقرار رئيس مجلس الدولة ، سالفى الذكر قــد صدرا فى شأن تنظيم التظلمات التى تقدم من الموظفــين العموميين . ومع هــذا فان ما ورد بهما من اجراءات يعتبر بمثابة أصــول عامة يجــدر التزامها أيضا فى التظلمات التى تقدم من العاملين فى القطــاع العــام وذلك فيما لا يتعارض مع نص خاص فى نظام هؤلاء العاملين .

التى يشتمل عليهـا التظلم ، اذ يكفى أن تكون البيانات الواردة من شأنها أن تدل الادارة على قصد المتظلم [١] .

أما اذا كانت البيانات المذكورة فى التظلم ، غير كافية ، للدلالة على المتظلم أو على قصده ، بحيث تجعـل التظلم مجهلا ، فانه يقع باطلا ، لأنه لا يعتبر تظلما بالمعنى الذى قصده المشرع ، وبالتالى فانه لا ينتج أثرا فيما يتعلق بميعاد اقامة الدعوى [٢] .

وتقدير ما اذا كان التظلم مجهلا أم لا ، يخضع لرقابة القضاء[٣] .

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن التظلم الوجـوبى [٤] اجراء ليس مقصودا لذاته بحيث يتم ويتحقق أثره بمجرد تقديمه ، أيا كان وجـه الخطأ أو النقص الذى يشوب بياناته ، وانمـا هو افتتاح للمنازعة فى مرحلتهـا الأولى . فينبغى للاعتداد به ، كاجراء يترتب عليـه قبول الدعوى أن يكون من شأنه تحقيق الغرض منه ، بحيث يتسنى للادارة أن تستقى منه عناصر المنازعة فى هـذه المرحلة على وجه يمكنها من فحصه والبت فيه ، وهو ما لا يتأتى اذا ما شاب بياناته خطأ أو نقص من شأنه أن يجهـل بالقرار المتظلم منه تجهيلا كليا ، أو تجهيلا يوقع الادارة فى حيرة بشـأن هـذا القرار [٥] .

---

(١) أ.ع ٣٨٩ لسـنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٢٧ (١٠ سنوات) ص ٥٨٤ ب ١٦٢ .

ولهـذا فقد قضى بأنه متى بان من البرقية بوضوح انها ارسلت بعد صـدور القرار المطعون فيه وتضمنت الاشارة الى القرار والمطـاعن التى يوجهها المتظلم الى اعمال اللجنة العلمية ، كما اشارت صراحة بمـا لا يدع مجالا للشك الى أن القرار ادى الى عدم منح المتظلم درجة استاذ مساعد خضر الشاغرة ومن ثم فان هـذه البرقية قـد تضمنت كافة عناصر التظلم .

(أ.ع ١٩٢٧ لسنة ١٣ فى ١٩٧٠/١١/١٥ ، س ١٦ ص ١٦ ب٣) .

(٢) ق.أ ٥٩١ لسنة ١٥ فى ١٩٦٣/١/١٧ ، مجموعة الخمس سنوات ، ص ١٥٥ ب ٧٩ .

(٣) أ.ع ١٥٩٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٨/٣/٣ ، س ١٣ ص ٦٦٤ ب ٨٧ .

(٤) وكذلك التنظيم الجوازى ، كاجراء يقطع ميعاد رفع الدعوى .

(٥) أ.ع ١٥٩٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٨/٣/٣ ، س ١٣ ص٦٦٤ ب٨٧ .

٧ — استيفاء بيـــانات التظلم المجهل :

اذا كان التظلم مجهلا ، ثم أردفه المتظلم ببيان كاف — سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الجهة الادارية — فان تاريخ هـــذا التظلم الذى يعتد به هو تاريخ وصول البيان المذكور الى الجهه الادارية ، فان كان تاليـــا للميعاد المحدد قانونا لتقـــديم التظلم فلا ينتج هـــذا التظلم أثـــره [١] •

٨ — خلو التظلم من رسم الدمغة ، لايبطله :

ولهذا فقد قضى بأن عدم أداء رسم الدمغة — لو صح أن ثمـــة دمغة مستحقة على التظلم — لا يمنع من تحقق الأثر الذى رتبه المشرع على تقديم التظلم من حيث انقطاع ميعاد الدعوى • ولا يقدح فى ذلك ، أن تمتنع الادارة عن بحث التظلم حتى يتم سداد الدمغة [٢] • ولهذا تحتسب المواعيد من تاريخ تقديم التظلم •

---

(١) ق.أ ٥٩١ لسنة ١٥ فى ١٩٦٣/١/١٧ ، مجموعة الخمس سنوات ص ١٥٥ ب ٧٩ •

(٢) أ.ع ١٦٧٣ لسنة ٧ فى ١٩٦٢/١٢/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٥٨٥ ب ١٦٣ — راجـــع التفصيل فى هـــذا الحكم — ق.أ ٦٩٠ لسنة ١٤ فى ١٩٦٣/٣/٢١ م

الفصل الثالث

مدى وجوب التظلم ، او جوازه ، قبل اقامة الطعن القضائى

٩ ــ تقسيم البحث :

ان التظلم قــد يكون واجبا قبل اقامة الطعن القضــائى بطلب الغاء القرار ، وكشرط لازم لقبول هــذا الطعن شكلا •

وقــد يكون التظلم من القرار الادارى ، غير واجب • ومع ذلك يكون هــذا التظلم جائزا •

وقــد يكون التظلم غير واجب ، وغير جائز أيضا لأنه غير مجد ولا منتج للآثار التى تترتب أصلا على التظلم •

ويترتب على التظلم الادارى ــ متى كان واجبــا أو جائزا ــ قطع ميعاد الطعن القضائى بالالغاء (١) • كما أنه يقطع أيضا ميعــاد تقادم دعــوى التعويض •

وسنفصل الحديث عن ذلك ، فى مبحثين على الوجه التالى :

المبحث الأول : التظلم الوجــوبى •

المبحث الثانى : أحوال يكون التظلم فيها غير واجب وغير جائز •

المبحث الأول

التظلم الوجوبى

قبل اقامة الطعن القضائى بطلب الغاء القرار التاديبى

١٠ ــ ان هــذا التظلم الوجوبى ، يسرى بالنسبة للعاملين الذين يعتبرون موظفين عموميين •

---

(١) أما اذا كان التظلم غير جائز أصــلا ، فلا ينتج هــذا الأثر •

فقد نصت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المسائل الآتية :

أولا : ....

تاسعا : الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

ثالث عشر : الطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام ، فى الحدود المقررة قانونا .

ونصت المادة ١٢ من القانون المذكور على ألا تقبل الطلبات المقدمة رأسا بالطعن فى القرارات الادارية النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة (١٠) وذلك قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التى أصدرت القرار أو الى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت فى التظلم .

ويتضح من ذلك ، أن الموظفين العموميين ، لا تقبل طلباتهم بالطعن فى القرارات التأديبية الصادرة ضدهم من الجهات الادارية ، الا بعد تظلمهم من هذه القرارات الى تلك الجهات أو الى الجهات الرئاسية لها ، وانتظار الميعاد المقرر للبت فى التظلم . وهذا ظاهر من الربط بين الفقرة تاسعا من المادة العاشرة ، والمادة الثانية عشرة من القانون المذكور .

١١ — التظلم الوجوبى من القرار التاديبى ، يسرى ايضا على العاملين ذوى الكادرات الخاصة ، ما دام لا يوجد نص خاص على خلاف ذلك :

ذلك أن هذا النظام الوارد فى قانون مجلس الدولة ، يسرى على العاملين المدنيين الذين يعتبرون موظفين عموميين — سواء كانوا

معاملين بقانون العـاملين المدنيين بالدولة أو بكادرات أو تشريعـات خاصة ـ ما داموا خاضعين لقانون مجلس الدولة • وتختص المحاكم التأديبية بنظر طعونهم فى القرارات التأديبية النهائية الصادرة ضدهم من جهاتهم الرئاسية ، وما دام لا يوجد نص خاص على خـلاف ذلك فى التشريعات المنظمة أصـلا لشئونهم •

١٢ ـ التظلم الوجوبى ، لا يسرى بالنسبة للعـاملين بشركات القطاع العـام ووحداته الاقتصادية ، وفقـا لقانون مجلس الدولة • وذلك لأن هؤلاء العاملين ، ليسوا بموظفين عموميين • ومن ثم فلا يلزم لقبول طعونهم أمام المحاكم التأديبية ، على قرارات الجزاءات الموقعة عليهم من جهاتهم الرئاسية أن يتظلموا بداءة من هـذه الجزاءات قبل الطعن عليها أمام المحاكم المذكورة • ولهذا فان المـادة ١٢ من القانون سالف الذكر لم تشترط مثل هـذا التظلم الوجوبى كأساس لقبول طعونهم على الجزاءات التأديبية الموقعـة عليهم والمنصوص عليهـا فى البند « ثالث عشر » من المـادة العاشرة من القانون المذكور •

١٣ ـ هل التظلم الادارى ، وجـوبى ، بالنسـبة للعاملين بشركات القطاع العام ووحداته الاقتصادية ـ طبقا لنظامهم الصادر بالقـانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ـ قبل الطعن القضائى امام المحاكم التأديبية (١) ؟ ؟

لقـد نصت المـادة ٨٤ من هـذا النظـام على أن : « يكون الاختصاص فى توقيع الجزاءات التأديبية كما يلى :

١ ـ لشاغلى الوظائف العليا ، كل فى حدود اختصاصاته ، توقيع جزاء الانذار أو الخصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثين يوما فى السنة ، بحيث لا تزيد مدته فى المرة الواحدة عن خمسة عشر يوما •

---

(١) يهمنا أن نشير الى أن جميع الجزاءات الموقعة على هؤلاء العاملين من الجهة الادارية وفقا لهـذا القانون ، يجوز الطعن فيها أمام المحـاكم التأديبية . وبهذا قضت المحكمة الادارية العليـا (أ.ع ٢٣٢ لسنة ٢٥ فى ١٩٧٩/٢/١٠ و ٥٠٦ لسنة ١٩ فى ١٩٧٩/٢/٢٤ و ٤٣٢ لسـنة ٢٠ فى ١٩٨٠/٢/٩) •

ويكون التظلم من توقيع الجزاءات الى رئيس مجلس الادارة ، وذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ — لرئيس مجلس الادارة بالنسبة لشاغلى وظائف الدرجة الثالثة فما دونها توقيع أى من الجزاءات التأديبية الواردة فى البنود من ١ — ٨ من الفقرة الأولى من المادة رقم (٨٢) .

ويكون التظلم من توقيع هذه الجزاءات الى رئيس مجلس ادارة الشركة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

وتعرض التظلمات من الجزاءات الموقعة من رئيس مجلس الادارة على لجنة ثلاثية يشكلها مجلس الادارة للنظر فى هذه التظلمات ويكون من بين أعضائها عضو تختاره اللجنة النقابية .

٣ — للمحكمة التأديبية ، بالنسبة للجزاءات الواردة فى البنود من ٩ — ١١ من المادة ٨٢ . ويكون التظلم من هذه الجزاءات أمام المحكمة الادارية العليا .

٤ — لمجلس الادارة — بالنسبة لشاغلى وظائف الدرجة الثانية فما فوقها عدا أعضاء مجلس الادارة المعينين والمنتخبين وأعضاء مجلس ادارة التشكيلات النقابية توقيع أى من الجزاءات الواردة فى المادة ٨٢ من هذا القانون .

ويكون التظلم من توقيع هذه الجزاءات ، أمام المحكمة التأديبية المختصة ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٥ — لرئيس الجمعية العمومية للشركة ، بالنسبة لرئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة ، توقيع أحـد جزاءى التنبيـه أو اللوم • وله توقيع أى من الجـزاءات الواردة فى البنود من ١ — ٨ على أعضاء مجلس ادارة التشكيلات النقابية ، فيما عـدا جزاء الوقف فيكون بناء على حكم من السلطة القضائية المختصة •

ويكون التظلم من توقيع هـذه الجزاءات ، أمام المحكمة التأديبية المختصة ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليـه •

وفى جميع الحالات السابقة الواردة فى البنود من ١ — ٤ من هذه المـادة تكون القـرارات الصـادرة بالبت فى التظلم ، وكذلك أحكام المحاكم التأديبية ، نهائية [١] •

٦ — للمحكمة التأديبية المختصة ، بالنسبة لرئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة وأعضاء مجلس ادارة التشكيلات النقابية ، توقيع جزاء الاحالة الى المعـاش أو الفصل من الخدمة •

ويكون التظلم من توقيع هـذه الجزاءات ، أمام المحكمة الادارية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلان العامل بالحكم » •

١٤ — مفاد النص السابق :

أولا : الجزاءات الموقعة من شاغلى الوظائف العليا ، على هؤلاء العاملين يكون التظلم منها الى رئيس مجلس الادارة — أما الجزاءات

---

(١) أوضحت المحكمة الادارية العليا فى حكمها رقم ٢٣٢ لسنة ٢٥ق الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٢/١٠ ، المقصود بالنهائية الواردة بالنص المذكور . وقالت بأن نهائيـة القرار ، تعنى أنه استنفد مدارج التظلم أو السلم الادارى، ولكن هذا لا يمنع من الطعن عليه قضائيا أمام المحكمة التأديبية المختصة . أما نهائيـة الحكم ، فيراد بها أنه قابل للتنفيذ بالرغم من جواز الطعن عليـه أمام المحكمة الادارية العليا أو الطعن عليه فعلا أمام هـذه المحكمة ، ومعنى آخر فان هـذه النهائية لا تمنع من الطعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا .

الموقعة من رئيس مجلس الادارة ، فيكون التظلم منهـا اليه وتعرض هـذه التظلمات على لجنة ثلاثية يشكلها مجلس الادارة لتنظر فيها .

ويتضـح من هـذا ، أن المشرع لم يوجب التظلم الادارى — بالنسبة لهـذه الجزاءات أو تلك — وانما حدد الجهـة الادارية التى يقدم اليها التظلم فى حالة ما اذا كان هناك تظلم .

ومن ثم فالجزاءات سالفة الذكر — والموقعة طبقا للبندين ١ و ٢ من المـادة المشار اليهـا — لا يجب منها التظلم اداريا ، قبل اقامة الطعن القضائى . وانما يجوز التظلم منها على الوجه المشار اليه . وهـذا التظلم يقطع ميعاد الطعن القضائى فى الجزاء المذكور .

ثانيا : الجزاءات الموقعة على هؤلاء العاملين من مجلس الادارة ، أو من رئيس الجمعيـة العمومية للشركة ، طبقـا للبندين ٤ و ٥ من المـادة ٨٤ سالفة الذكر .. هل يجب التظلم منها طبقا لنظامهم المشار اليه ، قبل اقامة الطعن القضائى على هـذه الجزاءات ؟

ان الرأى عندى ، ان التظلم الادارى من هـذه الجزاءات أيضا ، غير واجب قبل اقامة الطعن القضائى بطلب الغائها .

ولكن هل يجـوز التظلم الادارى منها ؟ بمعنى هل تقديم مثل هـذا التظلم من شأنه أن يقطع ميعاد الطعن القضائى ، أم أن هـذا التظلم غير منتج لهـذا الأثر ؟ لقـد اختلفت الآراء فى هـذا الشأن : فذهب رأى الى القول بأن التظلم الادارى من هـذه القرارات ، غير جائز لأنه يكون غير ذى جدوى لأنه لا يقطع ميعاد الطعن القضائى فيها أمام المحكمـة التأديبية المختصة : وذلك لأن المشرع قـد نص صراحة فى البندين ٤ و ٥ من المـادة ٨٤ آنفة البيان ، على أن التظلم (أى الطعن) من الجزاءات المذكورة والموقعة وفقـا لهذين البندين يكون أمام المحكمة التأديبية المختصة . ومؤدى هـذا ولازمه أن المشرع

قــد حدد الجهــة التى يتظلم (يطعن) أمامها من هــذه الجزاءات وهى المحكمة التأديبية ، دون الجهــة الادارية • ومن ثم فان التظلم الى هــذه الجهة الأخيرة يكون غير جائز وغير مجد ، وبالتالى لا يقطع ميعاد الطعن بالالغــاء ، أمام المحكمة • وسنرى فى المبحث التالى ، أمثلة للأحوال التى لا يجوز ولا يجدى فيها التظلم الادارى ، كوسيلة لقطع ميعاد دعوى الالغــاء •

ومع ذلك فهناك رأى آخر ، يذهب الى القول بأنه ليس فى القانون ما يمنع التظلم الادارى من الجزاءات المشار اليهــا • وبالتالى فانه يجوز التظلم منها اداريا ومتى قــدم التظلم فانه يقطع ميعاد دعوى الالغــــاء •

ونظرا لوجود خلاف بين المحاكم التأديبية فى هــذا الخصوص ، ولتفادى آثاره ، فانننــا ننصح بأن يقيم العامل دعواه أمام المحكمة التأديبية خلال الميعاد المحــدد حتى لو كان العامل قــد تقدم بتظلم ادارى . لأن دعواه قــد تفصل فيها محكمة ترى أن مثل هــذا التظلم لا يقطع ميعاد رفــع الدعوى •

ويجدر بالمشرع أن يعدل تلك النصــوص بمــا يتسق والمواعيد المقــررة فى قانون مجلس الدولة بوصفه القــانون المنظم لاجراءات ومواعيد التقاضى أمام محاكم هــذا المجلس •

المبحث الثانى

احوال لا يجب فيها التظلم ولا يجوز بل يكون عديم الاثر فى قطع ميعاد دعوى الالغـــاء

اولا : قــد يكون التظلم غير مجد ، وفقا للنظام القــانونى لبعض طوائف العــاملين :

فالمقرر أن التظلم الوجوبى ــ قبل اقامة دعوى الالغاء ــ سواء الى الهيئة الادارية التى أصدرت القــرار ، أو الى الهيئات الرئاسية

لهـا — لا يصـدق الا بالنسبة الى ما كان قابلا للسحب من هـذه القرارات ، وذلك للحكمة التى قام عليها استلزام هـذا التظلم . فاذا امتنع على الادارة اعادة النظر فى القرار لاستنفاد ولايتها باصـداره أو لعـدم وجود سلطة رئاسية تملك التعقيب على الجهة الادارية التى أصدرته فان التظلم فى هـذه الحالة يصبح غير مجد وغير منتج (١) . ومن ثم فانه لا يقطع ميعاد الدعوى لأنه غير ذى أثر فى هـذا الشأن .

وقـد قضى بأنه يشترط فى التظلم الذى يوقف سريان الميعاد أن يكون منتجا بأن يكون عن قرار قابل للسحب أو العدول عنه ممن أصدره أو من السلطة الرئاسية له (٢) .

كما قضى بأن التظلم الوجوبى قبل رفع الدعوى لا يكون حيث يكون القرار قابلا للسحب . أما اذا امتنع على الجهة الادارية سحب القرار أو تعديله كما هـو الحال فى تصديق وزير الداخلية على قرار لجنة العمد والمشايخ فانه لا يكون هناك جدوى من التظلم من القرار ويتعين بالتالى رفع الدعوى فى ظرف ٦٠ يوما من تاريخ العلم بالقرار والا كانت الدعوى غير مقبولة ، اذ أن وزير الداخلية متى اعتمد قرار لجنة العمد والمشايخ فانه بهذا يستنفد كل سلطته ويمتنع عليه بعـد ذلك اعادة النظر فى القرار لالغائه أو تعديله أو استئنافه (٤) .

ثانيا : لا جـدوى من التظلم اذا أعلنت الادارة مقدما أنهـا لن تقبله . ذلك أن الغرض من تقديم التظلم أولا الى الجهة الادارية

---

(١) أ.ع ١٥١ لسـنة ٣ فى ١٩٥٧/١/١٥ (١٠ سنوات) ص ٥٨٢ ب ١٦٠ .
— أ.ع ١٦٩٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/٣/١٧ (١٠ سنوات) ص ٦٠٢ ب ١٨٢ .
— ج. فى ١٩٦٣/٩/٤ ، س ١٧ ص ٨٤٠ ب ٣٢٧ .
(٢) ق.أ ٥٠٥ لسـنة ٢ فى ١٩٤٩/٥/٢٩ و ٧١٠ لسـنة ٦ فى ١٩٥٤/٥/٢٧ (١٥ سنة) ص ٢٤٣ أ ب ٥٥٦ .
ق.أ ٦٣ لسنة ٦ فى ١٩٥٢/٥/١٢ (١٥ سنة) ص ٩٣١٠ ب ٩٠ .
(٤) أ.ع ١٦١ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/٦/١١ ، س ١١ ص ٧٠٥ ب ٨٦ .

التى أصــدرت القرار المتظلم منه يقوم على احتمال اقتناع الادارة بصواب التظلم فتعمل من جانبها على انصاف المتظلم دون حاجة الى التقاضى • فاذا أفصحت الجهة الادارية عن أنها لن تنظر فى مثل تظلم المدعى فانها تكون قــد أعلنت تخليها مقدما عن نظره أو البحث فيه على أية صورة ، فاذا لجــأ المدعى رغم ذلك كله الى تقديم شكوى الى الجهة الادارية ، فان شكواه على هــذا الوجه لا توقف سريان ميعاد الدعوى ، وذلك لعدم الجدوى من مثل هــذه الشكوى [1] •

ولهذا قضى بأن افصاح جهة الادارة مقدما ــ خلال المدة المقررة لتقديم التظلم ــ عن اصرارها على القــرار ، يجعل استلزام التظلم لغــــوا [2] •

ثالثا : قرارات مجالس التـاديب ، لا يجـدى التظلم منها ، قبـل الطعن عليها قضائيا :

وذلك لأن المجالس التأديبية لا تملك العـدول عن قراراتهـا ، وبالتالى فلا جدوى من التظلم اليها بخصوص هـذه القرارات كمـا لا توجد أية سلطة ادارية تملك التعقيب على هـذه القرارات بالالغاء أو التعديل • وذلك على خلاف القرارات النهائية الصادرة من السلطات التأديبية الرئاسية والتى قـد يجدى التظلم منها الى هـذه السلطات أو الى الجهات الرئاسية لهـا [3] •

وتطبيقا لذلك ، فقـد قضى بأنه من المقـرر أن مجلس التأديب يستنفد ولايته بمجرد اصـدار قراره فى موضوع المحاكمة ، ولهـذا

(١) ق.أ ٩٢٣ لسنة ٥ ق ١٩٥٣/١٢/٢١ (١٥ سنة) ص ١٢٥٢ ب ٥٧٨ و ٨٧ لسنة ٦ ق ١٩٥٦/٢/٢٣ ، س ١٠ ص ٢٢٤ ب ٢٣٥ . ق.أ ، س ٨ ص ٣٠٠ .

(٢) ق.أ ٩٦٧ لسنة ١٣ ق ١٩٦٢/٢/٢٢ و ٨٧٦ لســنة ١١ ق ١٩٥٨/٥/٨ ، س ١٢ ص ١١١ ب ١٠٣ .

(٣) أ.ع ١٥١ لسنة ٣ ق ١٩٥٧/١/١٥ (١٠ سنوات) ص ٥٨٢ ب ١٦٠ .

فلا يجدى التظلم اليه من قراره • كما لا يجدى التظلم من هذا القرار الى رئيس ادارى أعلى • وانمـا يجوز التظلم من القـرار المذكور بطـريق الاستئناف أمام مجلس تأديبى أعلى ، ان كان المشرع قـد أوجد مثل هـذا المجلس الأخير فى النظـام التأديبى الذى يخضع له المجلس الأول •

وقرار مجلس التأديب — ان كان لا يوجـد له استئناف أمام مجلس استئنافى — وكذلك قرار مجلس التأديب الاستئنافى ، ان وجد مثل هـذا المجلس — قرار نهائى لا معقب عليه من أية سلطة ادارية أعلى • ولهذا فان التظلم من القرار المذكور ، غير مجد فى قطع ميعـاد الطعن القضائى بالالغاء • ومن ثم فانه يتعين أن يكون هـذا الطعن — لمن يشـاء — خلال الميعاد المحدد قانونا للطعن بالالغاء [١] •

١٥ — الحكمة من عدم جدوى التظلم من قرارات مجالس التاديب :

يقال فى هـذا ، ان المشرع قـد نظم كيفية التأديب أمام مجالس التأديب ، تنظيما خاصا يتفق الى حـد كبير مع التنظيمات القضائية • ولهـذا فان القرارات التأديبية الصادرة منهـا تكون قـد استوفت الضمانات التى تكفل للموظفين العدالة وتبعث فى نفوسهم الطمأنينة والثقة • وبالتالى يكون التظلم من هـذه القرارات غير مجد فى قطع ميعاد الطعن القضائى بالالغاء [٢] •

---

(١) ق.أ ١٣٥٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/١٧ (١٥ سنة) ص٣٨٨٩ •
(٢) ق.أ ١٣٥٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/١٧ (١٥ سنة) ص ٣٨٨٩ •

الفصل الرابع

الجهة الادارية التى يوجه اليها التظلم

١٦ ــ وفقا لقانون مجلس الدولة :

لقد نصت المــادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧١ على أن ينقطع سريان ميعاد رفع دعوى الالغاء ، بالتظلم الى الهيئــة الادارية التى أصــدرت القــرار أو الهيئــات الرئاسية (١) .

والنص المشار اليه ، يسرى بصفة عامة ، ما لم يرد نص خاص على خلافه فى تشريع آخر فيعمل بالنص الخاص فى نطاقه .

والعــلة من اشتراط أن يكون التظلم الى الجهــة الادارية التى أصدرت القرار أو الى الجهة الرئاسية لهــا ، هى أن تتاح لها الفرصة لتعدل عن قرارها ان رأت وجها لذلك فتكفى المتظلم مشقة التقاضى ، وهــذا لا يتحقق الا بتقديم التظلم اليها (٢) .

١٧ ــ الجهة التى يوجه اليها التظلم ، وفقا لنظــــام العاملين فى القطــاع العــام :

طبقا للمــادة ٨٤ من نظام هؤلاء العاملين الصادر بالقانون رقم ٤٨ لســنة ١٩٧٨ ، تقدم التظلمات فى خصوص الجــزاءات التأديبية الموقعة عليهم الى الجهــات الآتية :

---

(١) وعلى هــذا ايضا نصت المــادة الأولى من قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ بشأن اجراءات التظلم الوجوبى من القرارات الادارية وطريقة الفصل فيها .

وقد كان قرار مجلس الوزراء الصادر فى ١٩٥٥/٤/٦ ببيان اجراءات التظلم وطريقة الفصــــل فيه ، ينص على أن يقــدم التظلم الى الوزير المختص . ويعتبر هــذا النص منسوخا بمقتضى نص القانون الوارد بالمتن. ومن ثم يقــدم التظلم الى الجهة الادارية التى اصدرت القرار أو الى الجهة الرئاسية لهــا .

(٢) ق.أ ٢٥٣ لسنة ٣ ق ١٩٥٠/١٢/٢١ ، س ٥ ص ٢٩٢ ب ٧٠ .

١ — بالنسبة للجـزاءات الصـادرة من شاغلى وظائف الادارة العليا : يقدم التظلم منها الى رئيس مجلس الادارة • ويبت فيها دون حاجة الى العرض على أية لجنـة •

٢ — الجزاءات الصـادرة من رئيس مجلس الادارة ذاته تقدم اليه التظلمات الخاصة بها وتعرض هـذه التظلمات على لجنة يشكلها مجلس الادارة للنظر فيها ويكون من بين أعضاء هـذه اللجنة عضو تختاره اللجنة النقابيـة •

أما الجزاءات التأديبية الصادرة من مجلس الادارة أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة ، فيكون الطعن فيها أمام المحكمة التأديبية المختصة — خـلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطـار العامل بالجـزاء الموقع عليه (١) •

١٨ — التظلم الى مفوض الدولة المختص بالوزارة او الهيئة :

ان مكتب التظلمات الادارية بالوزارة ، أو مكتب السيد/مفوض الدولة للوزارة المختص بنظر التظلمات ، يعتبر من الأجهزة المعـاونة للوزارة والتى يصح تقديم التظلم اليها (٢) •

١٩ — ارسال التظلم الى جهة غير مختصة لا يبطل التظلم ، ما دام قـد احيل الى جهة الاختصاص :

ذلك ان العبرة هى بوصول التظلم الى الجهة المختصة فى الميعاد المقرر قانونا فاذا أرسل التظلم ، بداءة الى جهة غير مختصة ، فأحالته

---

(١) وقـد سبق أن راينا الخـلاف حول ما اذا كان يجوز التظلم الادارى من هـذه الجزاءات قبل اقامة الطعن القضائى • فنحيـل الى ما قدمناه فى هـذا الخصوص •

(٢) ق•أ ٣٩٨ لسنة ١٨ فى ١٩٦٥/١٢/٩ مجموعة الخمس سنوات، ص ٦٤٧ ب ٣٣٦ ومع ذلك فقد ذهب حكم الى القول بأن التظلم الى السيد/ مفوض الدولة للوزارة لا يعتبر تظلمـا بالمعنى المقصود فى قانون مجلس الدولة ، وبالتـالى فلا يقطع ميعاد الدعوى ، وذلك لأن مفوض الدولة لا يعتبر جهة رئاسية للجهة الادارية التى اصدرت القرار المتظلم منـه « ق•أ ٣٦٨٦ لسنة ١٩ فى ١٩٧٠/١١/١١ ، س ٢٥ ص ١٣٧ ب ١٠ » •

هذه الى الجهة المختصة واتصل بعلم الأخيرة فى الميعاد القانونى ، فان التظلم ينتج أثره من حيث قطع الميعاد [١] .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن التظلم الذى قدمه المدعى أنتج أثره كتظلم لأنه وان كان قد قدم الى النيابة الادارية ، الا أنها أحالته فورا الى الجهة الادارية المختصة واتصل علمها به فى الميعاد القانونى [٢] .

٢٠ — ارسال التظلم الى جهة غير مختصة لا ينتج اثره ما دام لم يتصل بعلم الجهة المختصة فى الميعاد (٣) :

ذلك أن المقرر أنه اذا لم يصل التظلم الى الجهة المختصة ، خلال الميعاد المقرر ، فانه يكون غير منتج فى قطع ميعاد الدعوى . ولا يقدح فى ذلك أن يكون قد أرسل الى جهة غير مختصة ، ووصلها فى الميعاد ، ما دام لم يحول الى الجهة المختصة ولم يصل اليها فى الميعاد المحدد .

وبناء على هذا ، فقد قضى بأن الشكوى المقدمة الى وكيل النيابة الادارية لا يمكن اعتبارها تظلما من القرار المطعون فيه طالما أنه لم يثبت من الأوراق أنها وصلت الى علم الجهة الادارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئيسية لها . ولا يقدح فى ذلك — أن يكون الشاكى قد طلب فى شكواه اعادة التحقيق الذى صدر القرار المطعون فيه بناء عليه [٤] .

كما قضى بأن ميعاد رفع الدعوى ، ينقطع بالتظلم الى الجهة الادارية التى أصدرت القرار أو الى الهيئات الرئيسية . والنيابة الادارية ليست من الجهات المشار اليها ، فلا هى الجهة الادارية التى أصدرت

(١) ق.أ ٢٥٣ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/١٢/٢١ ، س ٥ ص ٢٩٢ ب ٧٠ .
(٢) أ.ع ١٤٦٤ لسنة ١٠ فى ١٩٦٦/١١/٢٦ ، س ١٢ ص ٢٩٥ ب ٢٨ .
(٣) وسنرى ، فيما يلى ، قيدا على هذا المبدأ .
(٤) أ.ع ٤٧٢ لسنة ١٤ فى ١٩٧١/١٢/١٨ .

القرار ولا تتبعهـا اداريا ، كمـا أنهـا ليست من الهيئات الرئيسية لها ، وانما هى بحكم قانون تنظيمها رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ، والقوانين المعدلة له هيئة مستقلة وتختص بفحص الشكاوى والتحقيق فى المخالفات الادارية والمـالية التى تحـال اليهـا أو تتلقـاها . فهى لا تختص بتعديل القرارات الادارية أو سحبها أو الغائها . كما أنها ليست الجهة المختصة بابداء الرأى فى قانونيـة القرارات الادارية ، ومن ثم فان الالتجاء اليها فى هذا الشأن لا يرتب الآثار القانونية . وبالاضافة الى ذلك فان تقـديم مثل هـذه الشكاوى الى النيابة الادارية لا يستتبع التزامها بارسال الشكوى أو صورة منها الى الجهة الادارية حتى يمكن القـول بأن الباب فتح أمامهـا بسحب القـرار ان رأت أن الطالب على حـق [1] .

وقضى أيضا بأنه لا يصلح الطلب المقدم من المدعى الى الاتحاد الاشتراكى لأن يكون تظلما قاطعا لمواعيد الطعن اذ يلزم لذلك ضرورة تقديم التظلم الى الهيئة الادارية التى أصدرت القرار المطعون فيـه أو الى الهيئات الرئيسية لهـا . والطلب المشار اليه لم يقدم الى هيئة ادارية وانما قـدم الى التنظيم السياسى بقصد السعى لدى الهيئات الادارية لازالة أثر القرار وهـو بهذه المثابة لا يعتبر تظلما ولا يقطع مواعيد الطعن [2] .

ومع هذا ، فقد قضى بان تقـديم التظلم الى جهة غير مختصة بالبت فيه ، ينتج اثره ما دامت هـذه الجهة ذات صلة بالموضوع :

وأساس ذلك ، أن المقرر قانونا أن الميعاد ينقطع برفع الدعوى ولو الى محكمة غير مختصة . وقياسا على هـذا ، فان التظلم يقطع الميعاد ولو قـدم الى جهة غير مختصة متى كان لهذه الجهة ثمة اتصال

---

(١) ق.أ ٤١٩ لسنة ١٨ فى ١٩٦٧/١/١٠ ، س ٢١ ص ٤٥ ب ٣١ .
(٢) ق.أ ٩٤٢ لسـنة ٢٢ فى ١٩٦٩/٤/٢٩ ، س ٢٣ ، ص ٦٧١ ب ٣٦٤ .

بالموضــوع ، ويتعين على هــذه الجهــة احالة التظلم الى الجهــة المختصة [١] . فاذا كان العامل مثلا من رجال الشرطة بوزارة الداخلية ، ثم أحيل الى التقاعد لأسباب صحية ، فتقدم بتظلم الى وزارة الداخلية يتضرر فيه من كيفية ربط وتقدير التعويض الذى يستحقه على أساس مــدة خدمته ، ومن ثم فانه يكون على حــق لأنه تظلم الى الجهــة الرئاسية له دن أن يتخطاها ، وقد كان على وزارة الداخلية بعد ذلك أن تحيل تظلمه الى وزارة الخزانة (الهيئة العامة للتأمين والمعاشات) بوصفها الجهة المختصة [٢] .

---

(١) ا.ع ٣١ لسنة ٢ و ٢٩ لســــنة ٢ فى ١٩٦٠/٩/٢١ ، س ٥ ص ١٢٣٣ ب ١٢٩ .

(٢) الحكم المشـار اليه فى الهامش السابق .

الفصل الخامس

ميعاد التظلم الادارى

٢١ ــ وفقا لقانون مجلس الدولة :

لقــد نصت المــادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبــات الالغــاء ، ستون يوما من تاريخ نشر القرار الادارى ، فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو اعلان صاحب الشأن به • وينقطع سريان هــذا الميعاد ، بالتظلم الى الهيئة الادارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية •

والمقرر أنه يلزم لقطع ميعاد دعوى الالغاء ــ وهو ستون يوما من تاريخ علم الشخص بالقرار ــ أن يقدم التظلم خلال هذا الميعاد • أى خلال ستين يوما من تاريخ علمه بالقرار •

وبعبارة أخرى ، فان ميعاد الستين يوما الذى يقــدم خــلاله التظلم ، هــو ذات الميعاد المقرر أصلا لرفع دعوى الالغاء • ويبــدأ سريان ميعاد التظلم ، بما يبدأ به أصلا ميعاد رفع الدعوى [1] •

ومن ثم فان تقديم التظلم ، بعد انقضاء ميعاد الستين يوما من تاريخ العلم بالقرار لا يجدى فى قطع ميعاد دعوى الالغاء [2] • لأنه يكون غير مقبول شكلا •

والميعاد المذكور ــ أى ميعاد الستين يوما ــ يسرى على جميع

---

(١) ج. فى ١٩٦٣/٢/١٢ ، س ١٧ ص ٥٩٩ ب ٢٤٣ •

(٢) ق.أ ١٤١٧ لســـنة ٥ فى ١٩٥٣/٥/٣١ ، س ٧ ص ١٣٨٢ ب ٧١٢ •

ق.أ ١٥٦٣ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٥/٣١ ، س ٧ ص ١٣٨٩ ب ٧١٦ •

التظلمات من القرارات الادارية أو التأديبية ، التى تقبل التظلم منها • وذلك ما لم يوجد نص خاص فى تشريع آخر يحدد ميعادا آخر لتقديم التظلم [١] ، أو لاقامة الدعوى فيسرى هـذا النص الخاص •

ومن المسلمات ، أنه اذا صدر قرار لاحق لقرار ادارى سابق ، فانه لا يفتح ميعادا جديدا للتظلم أو للطعن ، اذا كان مؤيدا للقرار السابق • أما اذا كان معدلا أو ملغيا لهذا القرار ، فانه يخلق ميعادا جـديدا [٢] •

ولهـذا ، فقد قضى بأنه اذا كان القرار المطعون فيه ، لم ينشىء حالة قانونية جديدة بخلاف تلك التى أنشأها القـرار السـابق له ، فلا يجوز أن يترتب على صدوره خلق ميعاد جديد للطعن فيه بخلاف

---

(١) يلاحظ أن المـادة ٨٤ من نظام العاملين فى القطـاع العام ، المشار اليه تنص على أن التظلم من الجزاءات الموقعة من شاغلى الوظائف العليا أو من رئيس مجلس الادارة ، يكون الى رئيس مجلس الادارة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطار العـامل بالجزاء الموقع عليه — وقد ثار خلاف حول ما اذا كان يلزم ، لقبول هـذا التظلم شـكلا أن يقـدم خلال الخمسة عشر يوما المذكورة .

فذهب رأى الى القول بأن هـذا الميعاد ورد فى قانون خاص فيعمل به ، دون النص الوارد فى قانون مجلس الدولة . ومن ثم فاذا قدم التظلم بعد خمسة عشر يوما فلا يقبل شـكلا وبالتالى فلا يقطع الميعاد . وهناك رأى آخر بأن هـذا الميعاد ميعاد تنظيمى لا يتعلق بالنظام العـام ، ومن ثم فاذا قـدم التظلم بعده فانه يكون مقبولا شـكلا ما دام أنه قدم خلال الستين يوما المحددة للتظلم فى المـادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة باعتبار أن هـذا القانون الأخير هو القانون الخاص بتحـديد ميعاد التظلم الذى يقطع ميعاد دعوى الالغـاء . ونحن نرى — نظرا لاختلاف أحكام المحاكم التاديبية فى هـذا الشأن — أنه يجـدر بالعامل أن يتفادى مغبة هـذا الخلاف ، فيسارع بتقديم تظلمه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطاره بالجزاء مخافة أن يفصل فى طعنه — لو أقام طعنا قضائيـا ، بعد ذلك — بمعرفة محكمة تأخذ بالميعاد الضيق . وذلك الى أن يتدخل المشرع فيحسم ذلك بنص صريح .

(٢) ج. ق ١٩٤٩/٢/٩ ، س ٣ ص ٧٢ ب ٤٣ .

ميعاد الطعن فى القرار السابق الذى أيده ، لأن هـذا الميعاد يسرى بالنسبة اليه أيضا . فاذا كان ميعاد الطعن فى القرار الأول سقط الحق فيه ، لم يكن من الجائز تبعا لذلك الطعن فى القرار الثانى المؤيد له[1] .

٢٢ — بدء سريان ميعاد تقـديم التظلم ، او اقامة الدعوى :

١ — وفقا لقانون مجلس الدولة :

لقـد سبق أن رأينا أنه طبقا للمـادة ٢٤ من هـذا القانون ، يبدأ ميعاد رفع دعوى الالغاء من تاريخ نشر القرار أو اعلان صاحب الشأن به . وقـد استقر الفقه والقضاء على أن يقوم مقام الاعلان ، العلم اليقينى بالقرار ومحتوياته وليس العلم الظنى أو الافتراضى[2] .

كما يبدأ ميعاد تقديم التظلم — الذى يقطع الميعاد ، سواء كان هـذا التظلم وجوبيا أو جوازيا — من ذات التاريخ الذى يبدأ منـه أصلا ميعاد رفع الدعوى : أى من تاريخ النشر أو الاعلان أو العلم اليقينى بالقرار .

وسنرى فيمـا يلى ، ما اذا كان النشر الذى قـد يكفى للعلم ببعض القـرارات الادارية يكفى بذاته للعـلم بالقرارات التأديبية أم يلزم لذلك اخطار العامل بالقرار التأديبى الصادر ضـده ... ومن أجل هـذا سنفرد مبحثا خاصـا لوسـائل العـلم بالقرار الادارى بصفة عامة والقرار التأديبى بصفة خاصة .

٢ — وفقا لنظـام العـاملين بالقطاع العـام :

طبقا للمـادة ٨٤ من هـذا النظام الصادر بالقانون رقـم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ، يبدأ ميعاد تقديم التظلم أو اقامة الدعوى ، من تاريخ

---

(١) ق.أ ١٤٤ لسنة ٢ فى ١٩٤٩/٤/١٤ ، س٥ ص ٥٧٤ ب ١٥٤ .

(٢) ق.أ ٧٩٦ فى ١٩٥٣/٥/٢٠ و ٣١٧ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/١١/٢٠ و ٦٦٣ لسنة ٤ فى ١٩٥٢/١١/٢٠ (١٥ سنة) ص ١٢٧١ ب ٦٢٢ .
— ق.أ ٩٤٤ لسـنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/١٤ و ١٦٠٤ لسـنة ٨ فى ١٩٥٥/٣/٨ (١٥ سنة) ص ١٢٧٨ ب ٦٣٨ .

اخطار العامل بالجزاء الموقع عليه • وسنعود الى تفصيل ذلك ، ونرى ما اذا كان العلم اليقينى بالقرار بأية وسيلة يغنى عن الاخطار أم لا فى خصوص هؤلاء العــاملين •

٢٢ — هل يجوز التظلم من القرار ، قبل صدوره فعلا ، او قبــل اعتماده ان كان مما يخضع للاعتماد :

ان القضاء مختلف فى هــذا الشأن •

فقد ذهبت أحكام الى القول بأن التظلم المؤدى الى قطع سريان ميعاد الستين يوما هو الذى يقــدم بعد صدور القرار فعــلا لا قبل صدوره ، حتى تستطيع السلطة التى أصدرته أو السلطات الرئاسية اعادة النظر فى قرار صــدر بالفعل يكون قــد تبينت معالمه وتحددت أوضاعه وذلك لسحبه أو تعديله حسب مقتضيات الأحوال على ضــوء ما ورد فى التظلم (١) •

ويترتب على عــدم التظلم بعد صــدور القرار ، عــدم قبول الدعوى ، متى كان هــذا التظلم واجبــا (٢) • أما اذا كان التظلم جوازيا ، ولم يقــدم صاحب الشأن تظلما بعد صدور القرار فيلزم لقبول دعواه بالغاء هــذا القرار أن يقيمها خلال ستين يوما من تاريخ علمه بالقرار المذكور ، ولو كان قــد تقدم بتظلم سابق على صــدور هــذا القرار ، وذلك وفقا للرأى القائل بأن مثل هــذا التظلم السابق ليس من شأنه أن يقطع ميعاد الدعوى •

ومع هــذا ، فقد صدرت احكام حديثة — على عكس المنهج السابق :

فقد قضى بأنه **متى** علم العامل علما يقينيا بما عقدت عليه **الادارة**

---

(١) ق.أ ٤٧٩ لسنة ٣ فى ١٩٥١/٤/٢٥ (١٥ ســنة) ص ١٢٥٢ ب ٥٧٩ .

— أ.ع ١٠٠٦ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/٣/٢٥ (١٠ سنوات) ص ٦٠٣ ب ١٨٥ .

(٢) ق.أ ٣٠٠ لسنة ١٥ فى ١٩٦٤/٣/٢٥ .

عزمها من فصله من الخدمة فتظلم من القرار المزمع اصداره ـ قبل صدوره ـ فان هــذا التظلم يقطع الميعاد • ويحسب ميعاد الدعوى من تاريخ تقديم هذا التظلم وليس من تاريخ أى تظلم آخر تال اذا تكررت التظلمات لأن العبرة فى هذا الخصوص هى بالتظلم الأول (١) •

كما قضت المحكمة الادارية العليا بأنه اذا ثبت أن العامل قــد أظهر الادارة على ما يجده من وجوه البطلان فى القرار قبل أن يعتمده الوزير وعلى الرغم من هــذا ، فقد اعتمــد القرار بحاله من الوزير فلا يكون ثمة جدوى من تظلم يقدم مرة أخرى بعد اعتماد القرار (٢) • ولا يكون هناك وجــه للدفع بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم تقــديم التظلم الوجوبى قبل اقامتها •

٢٣ ــ تكرار التظلمات ــ العبرة بأول تظلم :

استقر قضاء مجلس الدولة ــ على أنه اذا قدم الشخص عــدة تظلمات من القــرار الادارى فان العبرة فى حساب المواعيد ، وقطع ميعاد رفع الدعوى هى بالتظلم الأول ، دون اعتداد بما أعقبه بعد ذلك من تظلمات لاحقة (٣) • فالميعاد لا يقطع الا مرة واحدة ، والا اتخذ المتظلم من تكرار تظلماته وسيلة للاسترسال فى اطالة ميعــاد رفــع الدعــوى (٤) •

(١) ق.أ (الدائرة الاستثنائيــة) ١٠٧٠ و ١٣١٢ لســـنة ٢ فى ١٩٧٢/١/١٩ ــ س ٣ (استثنائية) ص ٢٧٢ ب ٣٤ •
(٢) أ.ع ١٤٧ و ١٥٠ لسنة ١٧ فى ١٩٧٨/٤/٢٢ •
(٣) أ.ع ١٦٩٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٠٥ ب ١٨٦ •
ــ ق.أ ٦٧٤ لســـنة ٢ فى ١٩٤٩/١١/٢٨ و ١٠ لســـنة ٦ فى ١٩٥٣/١/٧ و ٩١٤ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٣/٢٩ (١٥ ســنة) ص ١٢٤٤ ب ٥٥٩ •
ــ ق.أ ٢١٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/١٢/١٧ ، س ٧ ص ١٦٧ ب ١٠٦ •
(٤) ق.أ ١٠ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/١/٧ ، س ٧ ص ٢٨٩ ب ١٧٨ •

العبرة فى قبول التظلم شـــكلا بتاريخ وصوله :

ان العبرة فى تقـديم التظلم فى الميعـاد القانونى هى بتاريخ وصوله الفعلى الى الجهة المختصة بالبت فيه • وليست بتاريخ ايداعه بالبريد [١] أو تاريخ تحريره أو أى تاريخ آخر [٢] •

وضبطا لذلك ، واثباتا لتاريخ وصول التظلم ، وبيانا لاجراءات الفصل فيه فقد أصدر مجلس الوزراء قرارا فى ١٩٥٥/٤/٦ ، ونص فى مادته الثالثة على أن : « يختص فى كل وزارة موظف أو أكثر لتلقى التظلمات وقيدها برقم مسلسل فى ســـجل خاص يبين فيــه تاريخ تقديمها » ــ كما صدر قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ بشأن اجراءات التظلم الوجوبى من القــرارات الادارية ، ونص فى مادته الثالثة على أن : « تقوم الجهة الادارية بتلقى التظلمات وقيدها برقم مسلسل فى سجل خاص يبين فيه رقم التظلم وتاريخ تقديمــه أو يرسل الايصال اليه بطريق البريد بكتاب موصى عليه » •

وتقضى هــذه النصوص ، أن ينشأ فى كل جهــة ادارية مختصة بالبت فى التظلمات ، سجل خاص يبين فيه تاريخ تقديم التظلمات •

ومن ثم يتعين تحـديد ميعــاد الطعن ، على أساس حسابه من تاريخ تقــديم التظلم وقيده برقم مسلسل فى الســـجل الخــاص بذلك [٣] •

ويجوز ارسال التظلم بكتاب موصى عليــه بعلم الوصول [٤] فى

---

(١) ا.ع ٣٦٧ لسنة ٩ فى ١٩٦٥/٣/٢١ (١٠ سنوات) ص ٥٩٢ ب ١٧١ .

(٢) ا.ع ٣٩١ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/١/٢٣ (١٠ ســـنوات) ص ٥٧٩ ب ١٥٧ .

(٣) ا.ع ٣٩١ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/١/٢٣ (١٠ ســـنوات) ص ٥٧٩ ب ١٥٧ .

(٤) المـــادة الأولى فى كل من قــــرار مجلس الوزراء وقــــرار رئيس مجلس الدولة سالفى الذكر .

ميعاد مناسب يسمح بوصوله الى الجهة المختصة فى الميعاد المقرر لتقديمه . والحكمة من تطلب أن يكون الارسال بعلم وصول ، ليكون ايصال هذا العلم متى تم ، دليل اثبات ضد الجهة المذكورة اذا حاولت انكار التظلم أو أنكرت وصوله فى الميعاد . وهذا ييسر للعامل عبء الاثبات ويرفع عنه كثيرا من اللدد الذى قد تلجأ اليه الادارة فى مجال الاثبات وهو ما يحدث فى كثير من القضايا .

٢٥ — خطأ الادارة فى رصد التاريخ الصحيح لوصول التظلم لايضار به المتظلم :

ومن ثم فان المتظلم لا يتحمل تبعة تراخى الادارة فى قيد تظلمه فى سجل التظلمات . فاذا كان الثابت من الأوراق أن التظلم قد وصل الى الادارة فى ١٩٦٢/٥/٢٢ أى فى الميعاد القانونى فلا يعتد بما أثبته مكتب التظلمات فى سجل التظلمات من أن التظلم وصل فى ١٩٦٢/٩/١٠ (١) .

ومن جهة أخرى ، فاذا أخطرت الادارة ، المتظلم بأن تاريخ وصول تظلمه وقيده فى سجل التظلمات هو ١٩٥٩/٤/١٣ ، مع أن حقيقته هو ١٩٥٩/٤/٦ ، فلا يضار المتظلم من هذا الخطأ الادارى ويحتسب ميعاد رفع الدعوى على أساس أن التظلم قد وصل فى ١٩٥٩/٤/١٣ متى كان ذلك فى صالح المتظلم لامكان قبول دعواه شكلا (٢) .

٢٦ — تراخى البريد فى توصيل التظلم ، لا يضار به المتظلم :

فاذا أرسل التظلم بطريق البريد ، فان التأخير غير العادى فى وصول التظلم الى الجهة الادارية المرسل اليها لا يضار به المتظلم .

---

(١) ق.أ ١٤٢٥ لسنة ١٧ فى ١٩٦٥/٢/١٨ (مجموعة الخمس سنوات) ص ٤٩٨ ب ٢٥٥ .

(٢) ق.أ ١٢١٤ لسنة ١٣ فى ١٩٦٤/١/٢٢ ، س ١٨ ص ٢٨٧ ب ١٤٤ .

ويستوى فى هذا أن يكون ذلك التأخير راجعا الى هيئة البريد ، أو الى تراخى الادارة فى تسجيل التظلم فى سجل المكاتبات الواردة أو فى سجل التظلمات • وتقدير ذلك يخضع لرقابة القضاء [١] •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه اذا بعث العامل بتظلمه من القرار الادارى ، الى الجهة الادارية بطريق البريد الموصى عليه ، وقبل انتهاء ميعاد تقديم التظلم بأيام تسمح بوصول التظلم الى الجهة المذكورة فان التراخى غير العادى فى وصول التظلم عن طريق البريد لا يسأل عنه المتظلم • ومتى كان ذلك وقد أرسل المدعى تظلمه قبل انقضاء الميعاد بأربعة أيام ، وكان المفروض أن يصل الى الجهة المشار اليها خلال يوم أو يومين على الأكثر سيما وأنه مرسل من ذات مدينة القاهرة التى بها الجهة المرسل اليها — فلا يقبل الاحتجاج فى مواجهة المتظلم بأنه لم يلتزم المواعيد القانونية المقررة للتظلم [٢] •

٢٧ — العبرة فى التظلم الوجوبى ، أن يكون قبل اقامة الدعوى :

فان أقيمت قبل تقديم هذا التظلم فانها تكون غير مقبولة شكلا ولا يمنع الحكم بذلك أن يقدم المدعى تظلما بعد اقامتها [٣] •

---

(١) أ٠ع ٣٦٧ لسنة ٩ فى ١٩٦٥/٣/٢١ (١٠ سنوات) ص ٥٩٢ ب ١٧١ — وقد جاء فى هذا الحكم ، انه لما كان التظلم قد سلم للبريد كما هو واضح من خاتم مصلحة البريد على المظروف يوم ١٩٦٠/٢/٢١ وكان ميعاد التظلم ينتهى يوم ١٩٦٠/٢/٢٤ ووصل التظلم الى مكتب مدير الجامعة يوم ١٩٦٠/٢/٢٩ أى فى ثمانية أيام مما يعتبر بدون شك انه تأخير غير عادى لوصول كتاب من القاهرة الى الجيزة وانه من المألوف أنه يصل عادة فى يوم أو يومين مما لا يقبل معه القول انه وصل بعد الميعاد سواء كان هذا التأخير راجعا الى مصلحة البريد نفسها أم الى تراخى ادارة الجامعة فى تسجيل هذا التظلم فى سجل المكاتبات الواردة لها أو فى سجل التظلمات من القرارات الادارية .

(٢) أ٠ع ٣١٦ لسنة ١٥ فى ١٩٧٤/٤/١٤ ، س ١٩ ص ٢٨٣ ب ١٠٧ .

(٣) أ٠ع ٧٩٩ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٦/٢٧ (١٠ سنوات) ص ٥٠٣ ب ١٦١ .

اثبـات تقـديم التظلم :

ان عبء هـذا الاثبات يقع على عاتق المدعى •

وقـد سبق أن ألمعنا الى أن قرار مجلس الوزراء الصـادر فى ١٩٥/٤/٦ ، وكذلك قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ ، قـد نص كل منهما فى مادته الثالثة على أن ينشأ فى كل جهة ادارية مختصة بالبت فى التظلمات ، سجل خاص يبين فيه تاريخ تقـديم أو وصول كل من هـذه التظلمات •

ومن ثم فيرجع الى سجل التظلمات بالجهة الادارية ، لبيـان ما اذا كان العـامل قـد تقـدم بتظلم أم لا ، وتاريخ ذلك ان كان •

ومع هـذا ، فاذا خلا سجل التظلمـات من الاشارة الى تظلم العامل ، فان لهـذا العامل أن يثبت عكس ذلك ، بتقـديم ما يدل على أنه قدم تظلما من القـرار موضوع الطعن •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه اذا كانت الحكومة وهى تتمسـك بالدفع بعـدم القبول على اعتبار أن المدعى لم يقدم تظلما من القرار المطعون فيه ، ولكنها مع اصرارها على انكار تقـديم التظلم ، لم تقدم ما يفيد أن ايصال الخطاب المسجل الذى قدمه المدعى كان بخصوص أمر آخر خلاف التظلم الذى يدعيه ، فلا يسع المحكمة والحالة هـذه الا أن تعتمد الايصال والتظلم المقدمين من المدعى خصوصا وأنه أشار منذ اللحظة الأولى الى هـذا التظلم فى صحيفة افتتاح الدعوى وفى ذلك ما يؤيد صحة قوله (١) •

---

(١) ق.ا ٣٣١ لسنة ٦ فى ١٩٥٢/٥/١٢ (١٥ سـنة) ص ١٢٣١ ب ٥٢٦ •
— ق.ا ١٣٣١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/١١/٢٩ (١٥ سـنة) ص ٢٣٢ ب ٥٢٧ •

ومع هـــذا فيجدر بالعـــامل ـــ اذا لم يقدم التظلم الى الجهة المختصة مقابل ايصال يدل على ذلك ـــ أن يكون ارساله التظلم بكتاب موصى عليه بعلم وصول ـــ كما سلف بيـــانه ـــ كى يتفادى العنت فى الاثبات وهـــذا ما تقضى به المـــادة الأولى من قرار مجلس الوزراء وقرار رئيس مجلس الدولة المشار اليهما فيما تقـــدم .

الفصل السادس

وسائل العلم بالقرار الادارى وبدء ميعاد التظلم او الدعوى

٢٨ ـ تقسيم البحث :

لقد سبق أن أشرنا الى أن وسائل العلم بالقرار الادارى « هى بصفة عامة : نشر القرار ، أو اخطار صاحب الشأن به ، أو العلم اليقينى بهذا القرار .

وسنرى ما اذا كان النشر فى ذاته يكفى للقول بتحقيق علم العامل بالقرار التأديبى الصادر ضده أم يلزم ـ ليتحقق هذا العلم ـ أن يخطر العامل بالقرار المذكور . من أجل ذلك سنفصل الحديث فى هذا الشأن ، فى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : نشر القرار ، أو اعلان صاحب الشأن به .

المبحث الثانى : العلم اليقينى بالقرار .

المبحث الأول

نشر القرار ، او اعلان صاحب الشان به

٢٩ ـ نقاط البحث :

سنتحدث فى هذا الخصوص عن الأحوال التى يكون فيها نشر القرار الادارى كافيا للعلم به ، والأحوال الأخرى التى يلزم فيها اعلان أو اخطار صاحب الشأن بالقرار كوسيلة للعلم . ونشير الى ما يلزم لصحة النشر أو الاعلان ، وأثر ذلك ، وكيفية علم الشخص الموجود بالخارج ، وعبء اثبات حدوث النشر أو الاعلان ، وذلك على النحو التالى :

٣٠ — متى يكون العلم بطريق النشر ، ومتى يكون بالاعلان :

الأصل أن تعلن القرارات الفردية الى ذويها ليبـدأ ميعاد الطعن فيها . أما القرارات العامة فيكتفى فيها بالنشر (١) .

ولهـذا فقد قضى بأنه على الرغم من أنه قـد تقـرر بنص القانون أن يكون النشر أو الاعلان وسيلة لاثبات العلم بالقرار المطعون فيه ، الا أنه لا يزال من الثابت مع ذلك أن هذه المساواة بين الوسيلتين ليست كاملة : اذ لا يزال الاعلان بالقرار هو الأصل ، وأما النشر فهو الاستثناء ، بحيث لا يكفى النشر حيث يكون الاعلان ممكنا . ومن أجل هـذا فقد اجتهد القضاء لكى يحدد الحالات التى يصح الالتجاء فيها الى وسيلة النشر ، والحالات التى يتعين الالتجاء فيها الى وسيلة الاعلان . وكان مما قرره القضاء فى هـذا الشأن ، هو التمييز بين قرارات الادارة التنظيمية وقراراتها الفردية : فالأولى بحكم عموميتها وتجريدها لا يتصور حصر الأشخاص الذين تحكمهم ومن ثم فلايكون هناك محـل لالتزام وسيلة الاعلان بالنسبة اليهـا . أما الثانيـة : أى القرارات الفردية — فانها تتجه الى أشـخاص معينين بذواتهم ومعلومين سلفا لدى الادارة ، وبالتالى فلا يكون ثمـة وجه للاكتفاء بنشر هـذه القرارات ، بل يكون اعلانها الى ذوى الشأن اجـراء محتما (٢) .

كما قضى بأن النشر يجرى عادة بالنسبة الى القرارات التنظيمية العامة أو اللائحية ، أما الاعلان فانه يكون بالنسبة الى القـرارات الفـردية (٣) .

---

(١) ق.أ ٢٢٢ لسنة ١ فى ١٩٤٨/١/١٤ (١٥ سـنة) ص ١٢٧٥ ب ٦٣١ .

(٢) أ.ع ٩٥٦ و ٩٥٨ لسـنة ٥ فى ١٩٦٢/٤/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٠٦ ب ١٨٨ .

(٣) أ.ع ٥٤٩ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/٢٢ (١٠ سـنوات) ص ٦٠٨ ب ١٨٩ .

وقضى أيضا بأن المفروض أن النشر يرد على القرارات التنظيمية كاللوائح التى لا توجه الى شخص معين بذاته وانما الى جمهور من الناس غير محدد ، وأن الاعلان هو وسيلة ابلاغ القرار الفردى الى علم صاحب الشأن فيه (١) .

ومع هذا فان من القرارات الفردية ، ما يكتفى فيها بالنشر فى الجريدة الرسمية ، كبعض القرارات الجمهورية الصادرة فى شئون العاملين من مستوى الادارة العليا .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن نشر مرسوم الترقية المطعون فيه يجعله فى حكم القانون معلوما للجميع ، لأن النشر فى الجريدة الرسمية هو بمثابة الاشهار الذى لا يتأتى معه القول بالجهالة به أو عدم العلم بصدوره . وكان يتعين على المدعى أن يقيم دعواه بالطعن عليه فى ميعاد الستين يوما المقررة لطلبات الالغاء من تاريخ النشر ، ومن ثم يكون الدفع بعدم القبول فى محله (٢) .

كما قضى بأن ميعاد رفع الدعوى يسرى من تاريخ نشر القرار فى الجريدة الرسمية — ولو كان هذا القرار فرديا — ما دام أنه من القرارات التى تنشر أصلا فى هذه الجريدة كقرارات رئيس الجمهورية (٣) .

ويلاحظ أن النشر فى الجرائد العادية — أى فى غير الجريدة الرسمية — ليس من وسائل العلم اليقينى فلا يستفاد هذا العلم حتما ، بمجرد النشر فى جريدة عادية (٤) .

---

(١) ق.أ ٩٤٤ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/٢٤ و ١٦٠٤ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/٣/٨ (١٥ سنة) ص ٢٧٨ ب ٦٣٨ .

(٢) ق.أ ٩٨١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٥/١٨ (١٥ سنة) ص ١٢٨٠ ب ٦٤٣ .

(٣) هذا المعنى مستفاد من حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٧٦ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/١/٣٠ (١٠ سنوات) ص ٦١٣ ب ١٩٢ .

(٤) ق.أ ، س ٣ ص ٣٢٥ و ٣٢٩ و ٤٧٧ و ٨٦٢ .

٣١ — وسيلة العلم بالقرار التاديبى وفقا لنظـام العاملين بالقطـاع العـام :

سبق أن أشرنا الى أن نظام هؤلاء العاملين الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ قد نص فى مادته ٨٤ على أن ميعاد التظلم أوالدعوى ، يبدأ من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليه • وبذلك فقد اعتمد هـذا النظام ، بالاخطار كوسيلة للاعلام بالجـزاء ، ودليـل على العلم به •

ومع هـذا فاذا ثبت علم العـامل — علما يقينيا — بالقـرار ومحتوياته بأية وسـيلة أخرى غير الاخطار فان هـذا العلم يكفى لبـدء سريان ميعاد الطعن فى القرار •

وذلك لأن الاخطار هو مجرد وسيلة لغـاية هى العلم بالقرار ، فاذا تحققت الغاية ، فلا يكون ثمـة وجه بعد ذلك للتمسك بالوسيلة •

٣٢ — النشر فى النشرات المصلحية :

وفقا لقانون انشاء مجلس الدولة رقم ١١٢ لسـنة ١٩٤٦ كان ميعاد دعوى الالغـاء يسرى من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيـه ، فى الجـريدة الرسمية ، أو اعلان صاحب الشأن به • ولم يكن هـذا القانون ينص على النشر فى النشرات المصلحية كوسيلة يفترض معها العلم بالقرار • الا أن مثل هذا النشر كان يمكن أن ينهض قرينة على العلم متى تحققت أسبابه •

أما القـانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ — وما تلاه من قوانين — فى شـأن تنظيم مجلس الدولة — فقـد اعتد المشرع بالنشرات التى تصدرها المصالح كوسيلة من وسائل الأخبار بالقرار الادارى ورتبت عليهـا ذات الأثر الذى رتبه المشرع على النشر فى الجريدة الرسمية

أو على اعلان صاحب الشأن بالقرار (١) .

وقد صدر قرار مجلس الوزراء فى ١٩٥٥/٣/٣٠ بتنظيم اصدار النشرات المصلحية ونصت المادة الأولى من هذا القرار على أن «تتولى الوزارات وكذلك المصالح التى يصدر بتعيينها قرار من الوزير المختص ، اصدار نشرات مصلحية فى فترات دورية : ونصت المادة الثانية على أن « تتضمن النشرات المشار اليها ، نصوص القرارات الصادرة فى شئون الموظفين وغير ذلك من القرارات الادارية والتعليمات التى ترى الوزارة أو المصلحة نشرها » ونصت المادة الثالثة على أن : « تتولى الوزارة أو المصلحة ، اذاعة النشرات الخاصة بها ، بكافة الوسائل التى تعينها » .

وقد تقوم الهيئات وشركات القطاع العام ، وغيرها باصدار نشرات تتضمن القرارات الهامة فى شئون العاملين بها .

ويلزم لتحقق العلم عن طريق هذه النشرات — واعتبار النشر فيها دليلا على العلم بالقرار أن تنظم على وجه يكفل بدقة وانتظام ، علم العامل بما ينشر فيها من قرارات ، والا فلا يكون ثمة وجه لافتراض العلم عن طريقها (٢) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن وجود نشرة مصلحية شهرية تصدر بصفة منتظمة متضمنة القرارات الادارية الصادرة — أو اعتبار تأشيرة مدير المصلحة على القرار المطعون فيه بمثابة نشر — لا يفيد فى علم المدعى بالقرار المطعون فيه الا من تاريخ اخطار الجهة التى

---

(١) أ.ع ١١١٣ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٢/٧ (١٠ سنوات) ص ٦١٩ ب ٢٠٠ .

(٢) أ.ع ١٣٣٦ لسنة ١٤ فى ١٩٧٣/٢/١٨ .

— ق.أ ١٨٥٤ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/٢/١٥ و ٤٤٦ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/٦/٢٧ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٢٥٥ و ٢٦٣ على التوالى .

يعمل بهـا الموظف بهذا القرار أو بتلك النشرة ، وثبوت وضعها تحت نظره ، وبالطريقة التى تمكنه من ذلك (١) .

وقضى أيضا بأنه اذا قامت الوزارة بنشر القرار ، وذلك بتعليق صورة منه فى لوحة الاعلانات المعدة لذلك فى كل أقسام الوزارة وفروعها وذلك فيما عدا قسما واحدا يشغل مبنى مستقلا ، أى لم تنشر القرار المذكور فى هـذا القسم ، فلا ينتج النشر أثره بالنسبة لموظفى القسم المذكـور (٢) .

كما قضى بأنه متى كان الثابت أن الجهـة الادارية لم تقم بتوزيع النشرات المصلحية على موظفيها ، كما لم تأخذ بنظام تعليقها بلوحة الاعلانات ، فان هـذا من شأنه أن ينفى علم العامل بالقرار المطعون فيه (٣) ، ما دام لم يقم دليل على علمه به .

وقضى أيضا بأن القرار المطعون فيه ، وان كان قـد نشر بنشرة الوزارة النصف شهرية ، فى ١٩٥٦/٣/١ الا أن المدعية قدمت شهادة معتمدة من المدرسة التى كانت تعمل بها وقت صدور هذه النشرة بأن النشرة المذكورة لم ترد الى المدرسة ولم تقدم الجهة الادارية ما يدحض ما ورد بتلك الشهادة ، ومن ثم فـلا محيص من التسليم بأن المدعية لم تعـلم بالقـرار المطعـون فيـه الا من تاريخ تظلمهـا منـه فى ١٩٦٣/١١/٢٣ .

كما قضى — بذات المبدأ — بأن الثابت من أقوال مديرية قنـا للتربية والتعليم بأنها لم تقم بتوزيع النشرة التى نشر بهـا القـرار المطعون فيه ، على المدارس لأن أعدادها لم تكن كافية ، ولهذا اكتفت

---

(١) أ.ع ٨٦٣ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/١٢/٢ (١٠ سـنوات) ص ٦٢٢ ب ٢٠٤ .
(٢) أ.ع ٤٢٨ لسنة ٩ فى ١٩٦٥/١١/٢٠ .
(٣) أ.ع ١٣٧٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/٣/٢٠ .

باخطار المرقين ومادام أن المدعى لم يكن من المرقين ، فلم يتحقق له العلم لا بطريق النشرة ولا بطريق الاخطار (١) .

وقد حكم بأنه متى كان القرار المطعون فيه لم ينشر بالنشرة المصلحية ، ولكنه أعلن بارساله للأقسام ، فان هذا لا يعنى اعلانه لكافة أو للمدعى شخصيا أو يقوم مقام هذا الاعلان ، ولا يقطع فى علم الأخير بكافة محتوياته وعناصره علما يقينيا شاملا نافيا للجهالة (٢) .

٣٣ — النشر او الاعلان ، قرينة على العلم :

متى تم النشر ، أو الاعلان — بحسب الأحوال — على الوجه المشار اليه ، فانه يقوم قرينة قاطعة على العلم ، ومن ثم فلا يجوز اثبات عكسها (٣) .

ولكن يلزم لقيام هذه القرينة على العلم ، أن يتم النشر أو الاعلان بالشكل الكافى للتعريف بالقرار ومحتوياته الجوهرية (٤) .

ولهذا فقد قضى بأنه اذا كانت أحكام قانون مجلس الدولة ، قد حددت واقعة النشر لبدء سريان الميعاد المقرر لرفع دعوى الالغاء . فان القضاء الادارى فى مصر لم يلتزم حدود النص فى ذلك ، فهو لا يرى النشر الا قرينة على وصول القرار المطعون فيه الى علم صاحب الشأن ومن ثم فهو يوجب لكى يؤدى النشر مهمته أن يكشف

---

(١) أ.ع ١٣٣٦ لسنة ١٤ فى ١٩٧٣/٢/٢٨ و ق.أ ٤٤٦ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/٦/٢٧ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٣٦٣ ب ٢١٦ .

(٢) أ.ع ١٧٠١ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٢٢ ب ٢٠٥ .

(٣) أ.ع ٩٥٦ و ٩٥٨ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٤/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٠٦ ب ١٨٨ .

(٤) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .

عن فحوى القرار الادارى بحيث يكون فى وسع صاحب الشأن أن يحدد موقفه حياله [١] .

٣٤ — العلم بالنسبة للعامل الموجود خارج القطر :

ان وجود العامل خارج القطر ، فى الفترة التى نشر فيها القرار ، من شأنه أن ينفى علمه بهذا القرار الا اذا قام الدليل على عكس ذلك [٢] .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه متى كان الثابت أن المدعى كان فى التاريخ المعاصر لصدور القرارين المطعون فيهما مقيما خارج القطر وأنه لم يعد الا بعد انقضاء سنة ونصف تقريبا على صدور القرار الأول وعشرة أشهر على صدور القرار الثانى ، وهو أمد يجاوز الحدود الزمنية التى تبقى خلالها النشرات المصلحية على الوضع الذى يتحقق معه اعلام ذوى الشأن بما تضمنته من قرارات ، فانه بذلك ينتفى ثبوت علم المدعى بالقرارين المشار اليهما عن طريقها ، وبخاصة أن الحكومة لم تستطع اقامة الدليل على عدم صحة هذه الواقعة أو على استمرار تعليق هذه النشرات فى مكان ظاهر حتى تاريخ عودة المدعى من الخارج [٣] .

٣٥ — عبء الاثبات :

ان عبء اثبات نشر القرار الادارى ، أو اعلانه ، على النحو سالف البيان ، يقع على عاتق جهة الادارة [٤] .

---

(١) أ.ع ١٣٧٢ فى ١٩٦٥/٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٢١ ب٢٠١ .
(٢) أ.ع ١٩٦ لسنة ٩ فى ١٩٦٥/١٢/٥ ، س ١١ ص ١١٠ ب١٢ .
(٣) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .
(٤) أ.ع ٥٨٨ لسنة ٧ فى ١٩٦٢/١٢/٨ (١٠ سنوات) ص ٦١٠ ب ١٩٠ .

المبحث الثانى

العــلم اليقينى بالقــرار

٣٦ — هــذا العلم ، يقوم مقام الاعلان او النشر :

سبق أن رأينــا أن اعلان القرار الادارى ، أو نشره ، كلاهما من وسائل اعلام أو اخبار ذى الشأن بهــذا القرار •

بيد أن هــذا العلم يمكن أن يتحقق بأية وسيلة أخرى من وسائل الاخبــار (١) •

فاذا لم ينشر القرار الادارى أو يعلن لصاحب الشأن ، ومع ذلك ثبت علم الأخير بالقرار علمــا يقينيا ، فان هــذا يقوم مقــام النشر أو الاعلان (٢) •

وتطبيقا لذلك ، فقــد قضى بأنه اذا ثبت أن الموظف أرسل خطابا الى جهــة الادارة يحوى علمــا كافيا بماهية العقوبة الموقعــة عليه وانهــا الانذار ، وأسباب توقيعها ، وتحديد أسباب المعارضة فى القرار من ناحية الشكل ومن ناحية الموضوع ، وقــد سردها بكل تفصيل ، فلا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علما كافيا نافيا للجهــالة (٣) •

٣٧ — الشروط الواجب توافرها ليعتبر العلم يقينيا :

لقــد ثبت القضاء ، على أنه يلزم فى هــذا العلم — لكى ينتج أثره من حيث بدء سريان ميعاد رفع الدعوى — أن يكون علما يقينيا —

(١) أ.ع ٥٤٩ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/٢٢ (١٠ سنوات) ص ٦٠٨ ب ١٨٩ .
— أ.ع ١٢٩٠ لســنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٦ (١٠ سنوات) ص ٦١٣ ب ١٩٣ .
— أ.ع ١١١٣ لســنة ٧ فى ١٩٦٥/٢/٧ (١٠ سنوات) ص ٦١٩ ب ٢٠٠ .
(٢) أ.ع ٩٤٤ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٥/٢٤ (١٠ سنوات) ص ٦١٧ ب ١٩٧ .
(٣) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .

لا ظنيـــا أو افتراضيا وأن يكون شـــاملا لجميع العناصر التى يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانونى بالنسبة الى هذا القرار ، ويستطيع أن يحدد على مقتضى ذلك طريقه فى الطعن فيه . ولا يجرى الميعاد فى حقـــه الا من اليوم الذى يثبت فيه قيام هـــذا العلم اليقينى الشامل على النحو السالف ايضاحه . ويثبت هذا العلم من أية واقعـــة أو قرينة تفيد حصوله ، دون التقيد فى ذلك بوسيلة اثبات معينة . وللقضاء ، فى اعمال رقابته القانونية ، التحقق من قيام أو عـــدم قيام هـــذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذى يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره ، وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال ، فـــلا تأخذ بهـــذا العلم الا اذا توافر اقتناعهـــا بقيام الدليل عليه . كمـــا لا تقف عند انكار صاحب المصلحة حتى لا تهدر المصلحة العـــامة المبتغـــاة من تحصين القـــرارات [١] .

وتطبيقا لذلك : فقد قضى بأنه ما دام القـــرار المطعون لم يعلن الى المدعى ولم ينشر فى الجريدة الرسمية فان ميعـــاد الغـــائه يظل مفتوحا الى اليوم الذى يثبت فيه علم المدعى علما يقينيا [٢] .

كما قضى بأن الأصل فى مثل قرار فصـــل المدعى من الشياخة أن يعلن الى صاحب الشأن أو أن يبلغ اليه شخصيا حتى يعلم بحقيقة

---

(١) أ.ع ٥٤٩ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/٢٢ (١٠ سنوات) ص ٦٠٨ ب ١٨٩ .
— أ.ع ١٢٩٠ لســـنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٦ (١٠ سنوات) ص ٦١٣ ب ١٩٣ .
— أ.ع ٦٨ لســـنة ١ فى ١٩٥٦/١/٢٨ (١٠ سنوات) ص ٦١٧ ب ١٩٨ .
— أ.ع ١١١٣ لســـنة ٧ فى ١٩٦٥/٢/٧ (١٠ سنوات) ص ٦١٩ ب ٢٠٠ .
— أ.ع ٩٥٦ و ٩٥٨ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٤/١٤ (١٠ ســـنوات) ص ٦٠٦ — ب ١٨٨ .
(٢) ق.أ ٦١١ لســـــنة ٤ فى ١٩٥١/٣/٥ (١٥ سنة) ص ١٣٠١ ب ٦٩٦ .

وضعه . وليس يكفى لبدء ميعاد الستين يوما الأخذ بالظن أو افتراض قيام علمه بالقرار المطعون فيه . اذ يجب فى العلم — الذى يقوم مقام الاعلان المنصوص عليه فى القانون — أن يكون ايجابيا ومؤكدا لا مستنتجا من قرائن تقبل العكس . ومن ثم لا يكفى فى اجابة الدفع بعدم قبول الدعوى تأسيسه على أن قرار الفصل أبلغ الى البلدة تليفونيا وأنه ليس من مصلحة عمدتها أو عامل التليفون اخفاؤه عن المدعى [1] .

ومن الناحية الأخرى ، فقد قضى بأن التنفيذ المادى للقرار ، بخصم خمسة عشر يوما من راتب العامل ، يقوم دليلا على العلم اليقينى بالقرار [2] .

كما يلاحظ أيضا — من جهة أخرى — بأنه قضى بأن خفاء سببه القرار لا يحجب الحقيقة الثابتة من أن المدعى قد توافرت له يقينا الدراية بفحوى القرار واتصل علمه بمضمونه فى حينه وتأكد له من ثم أنه صدر مجحفا بحقوقه وهذا القدر من العلم يكفى لأن يسعى الى نقضه بدعوى الالغاء ولأن يجرى من تاريخه ميعاد هذه الدعوى فاذا فوته المدعى عامدا أو مقصرا فلا يلومن الا نفسه . ولا يقبلن منه

---

(١) ق.أ ١١٤٧ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/١١/١٨ (١٥ سنة) ص ١٢٨٢ ب ٦٤٧ .

(٢) ق.أ ٤٦٥ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٥/١٠ (١٥ سنة) ص ١٢٨٦ ب ٦٥٩ .

— ومع هذا ، فقد قضى بعكس ذلك . اى بأنه اذا كان تنفيذ القرار يكشف عن وجوده ، فانه ليس دليلا على العلم بمحتوياته ، وبالتالى فلا يحمل تنفيذ القرار على أنه قرينة تفيد تحقق العلم اليقينى الذى يقوم مقام النشر او الاعلان ، لأن هذا العلم لا يكفى فيه العلم بوجود القرار فحسب ، بل يلزم العلم بمضمونه وكافة عناصره ومحتوياته وأسبابه اذا ذكرت أسبابه . كما أن هذا العلم لا يؤخذ فيه بالافتراض أو الظن .

« راجع فى هذا حكم محكمة القضاء الادارى رقم ٩٦٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٢/١١ — ١٥ سنة — ص ١٢٨١ ب ٦٤٥ .

الحجاج بأنه كان يجهل أسبابه وبواعثه أو لم يحط خبرا بمبرراته لأن الجهل بأسباب القرار لا يقدح فى العلم بما أحدثه من مركز قانونى ولا فى الاحاطة بمضمونه [١] .

٣٨ — ثبوت العلم اليقينى ، فى تاريخ معين :

يلزم فى العلم اليقينى — الذى يقوم مقام نشر القرار أو اعلانه — أن يثبت أنه تم فى تاريخ معين ليتسنى حساب ميعاد رفع الدعوى اعتبارا من هذا التاريخ [٢] . أما اذا لم يحدد تاريخ هذا العلم — بما يجعل الدعوى مقامة بعد الميعاد ، فلا يقبل الدفع بعدم قبولها .

٣٩ — اقرار المدعى ، بعلمه بالقرار ، لا يتجزأ :

اذا كان المدعى مقرا بعلمه بصدور الأمر من تاريخ معين الا أنه يقرر أيضا فى الوقت ذاته أنه تظلم منه بعريضة توقف ميعاد الستين يوما المقررة لرفع الدعوى ، وبالتالى فلا يمكن تجزئة اقرار المدعى بأخذ ما يضره وترك ما ينفعه . ومن ثم كان يتعين على الحكومة اثبات علم المدعى بصدور القرار باحدى الطرق المنصوص عليها قانونا [٣] .

---

(١) ق.أ ٩٤٩ لسنة ٦ ق ١٩٥٤/٣/١٦ (١٥ سنة) ص ١٢٩١ ب ٦٧٠ .
— وانظر عكس ذلك : ق.أ ٩٦٠ لسنة ٥ ق ١٩٥٣/٢/١١ (١٥ سنة) ص ٢٨١ ب ٦٤٥ .
(٢) أ.ع ١٧٣٦ لسنة ١٢ ق ١٩٥٧/٣/٢٣ (١٠ سنوات) ص ٦٢٢ ب ٢٠٣ .
— أ.ع ١٢٥٩ لسنة ٢ ق ١٩٥٦/١١/٨ (١٠ سنوات) ص ٦١٨ ب ١٩٩ .
(٣) ق.أ ٢٨٨ لسنة ٣ ق ١٩٥٠/٢/١٤ (١٥ سنة) ص ١٣٠٠ ب ٦٩٢ .
— ق.أ ٨٦٥ لسنة ٥ ق ١٩٥٤/١/٢١ (١٥ سنة) ص ١٣٠٣ ب ٦٩٩ .

الفصل السابع

البت فى التظلم

٤٠ ــ سلطة البت فى التظلم :

ان هــذه السلطة انما تكون للجهــة التى يدخل فى اختصاصها سحب القرار المتظلم منه أو العدول عنه ، سواء كانت هى التى أصدرت القرار ، أو كانت هى الجهة الرئاسية بالنسبة الى الجهة التى أصدرته ، اذا كانت لهــا ــ بحكم اختصاصها ــ سلطة سحب القرار المتظلم منه أو العــدول عنه (١) .

٤١ ــ البت فى التظلم لا يلزم فيه شكل معين (٢) :

ذلك أن البت فى التظلم ، لا يعدو أن يكون قرارا اداريا . والمسلم أن القرار الادارى ، لا يتطلب شكلا معينا لافراغه فيه ما دام لا يوجد نص على خــلاف ذلك .

٤٢ ــ ميعاد البت فى التظلم :

لقــد نصت المــادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة على أنه يجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقــديمه . ويعتبر مضى ستين يوما على تقــديم التظلم دون أن تجيب عنــه السلطات المختصة بمثابة رفضه .

والمقــرر أن هــذا النص ينصرف أساسا الى العــاملين الذين يعتبرون موظفين عموميين .

---

(١) ج . ف ١٩٦٦/٣/١٦ ، ص ١٨٨ ب ٧٠ .
(٢) أ . ع ٩١٩ لسنة ٨ فى ١٩٦٤/٢/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٦٠٦ ب ٦٠٦ .

والمسلم أن العاملين فى شركات القطاع العام ، ليسوا موظفين عموميين . وبالتالى ، فالأصل هو عـدم سريان هـذا النص عليهم ، ما لم يوجد نص خاص يقضى بخضوعهم للنص المذكور . ومن جهـة أخرى فان النظام الحالى لهؤلاء العاملين لم يحدد مـدة معينة للبت فى التظلمات التى تقدم منهم الى رئيس مجلس الادارة أو الى اللجنة التى تشكل لنظر هـذه التظلمات ، طبقا للمادة ٨٤ من النظام المذكور . وكذلك كان الشأن فى نظمهم السابقة (١) .

ولهذا فقـد اختلف فى هـذا الخصوص : فقد قضى بأنه مادام أن المشرع لم يحدد مجالا زمنيا يبت خـلاله رئيس مجلس الادارة (أو اللجنة التى تشكل لنظر التظلمات) فيما يقدمه هؤلاء العاملون من تظلمات بخصوص الجزاءات الموقعة عليهم ، فان ذلك يقابله حـق العامل فى التربص حتى يبت فى تظلمه ، وهـذا الحق — على هـذا الوجه — لا يحدده ميعاد معين وبهذه المثابة ، فان التظلم من الجزاء ، يقطع ميعاد الطعن القضائى ، الى أن يبت فى التظلم برفض صريح أو ضمنى فينفتح للعامل ميعاد جـديد أمام المحكمة التأديبية ، يبدأ حسابه من تاريخ علمه بقرار البت فى التظلم (٢) .

وعلى العكس من ذلك ، ذهب رأى نرجحه الى القول بأن المـادة ٤٢ من قانون مجلس الدولة — الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قـد نصت على أنه « مع مراعاة ما هو منصوص عليه فى قانون نظام العاملين بالقطاع العـام المشار اليه (٣) ، يعمل عند نظـر الطعون

---

(١) المـادة ٦٠ من نظامهم الأسبق — الصادر بالقـرار الجمهورى ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ والمـادة ٤٩ من نظامهم السابق الصادر بالقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧١ .

(٢) راجع فى هـذا ، حكم المحكمة الادارية العليا ٦٢٣ لسـنة ٢١ فى ١٩٧٨/١/٤ .

(٣) المراد هو القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ بالنظام السابق لهؤلاء العاملين ، الذى حل محله القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بنظامهم الحالى وهو لم يختلف عن النظام السابق فى هـذا الخصوص .

المنصوص عليها فى البنـد الثالث عشر من المـادة العاشرة ، بالقواعد والاجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى الفصل الثالث ــ أولا ــ من الباب الأول من هـذا القانون ، عـدا الأحكام المتعلقة بهيئة مفوضى الدولة » • وهـذا النص ــ أى نص المـادة ٤٢ ــ قـد أحال بذلك الى المـادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة السابق الاشارة اليها ، والتى نصت ــ كما رأينا ــ على أن ميعـاد البت فى التظلم هو سـتون يوما من تاريخ تقديمه • ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضـه • وهو ما سنوضحه فى البنود التالية •

٤٣ ــ قرار رفض التظلم ــ صراحة ــ يجب ان يكون مسببا :

وقـد نص المشرع على ذلك فى المـادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة •

ولكن لا يلزم أن ترد الأسباب فى ذات صلب القرار • بل يجـوز ــ مثـلا ــ أن تكون واردة فى مذكرة خاصـة ببحث التظلم وانتهت للأسـباب الواردة بهـا الى اقتراح رفض التظلم ، ما دام الرئيس الادارى المختص بالبت فى التظلم قـد وافق على هـذه المذكرة •

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه متى ثبت أن قرار الوزير الصادر برفض التظلم ثابت بتأشيرة منه مدونة على ذيل المذكرة المرفوعة اليه من مفوض مجلس الدولة لدى الوزارة بنتيجة فحص هـذا التظلم ، والمتضمنة بيانا مفصلا للأسباب والأسانيد التى انتهى منهـا المفوض الى التوصية برفض التظلم المذكور ، والتى اعتنقها الوزير ، اذ أخـذ بنتيجتها ، فلا وجه للنعى على هذا القرار بأنه جاء غير مسبب (١) •

---

(١) أ•ع ٥٣٣ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/٨ (١٠ سـنوات) ص ٥٨٩ سب ١٦٦ •

٤٤ — الرفض الضمنى للتظلم :

لقد نص قانون مجلس الدولة على أن يعتبر فوات ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة ، بمثابة رفضه • ويكون ميعاد رفع الدعوى فى الطن فى القرار الخاص بالتظلم ، ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة • فالمشرع قد افترض فى الادارة أنها رفضت التظلم ضمنا ، باستفادة هذا الرفض الحكمى من قرينة فوات هذا الفاصل الزمنى — أى فوات ستين يوما على تقديم التظلم — دون أن تجيب عليه الادارة [1] •

٤٥ — فوات ستين يوما على تقديم التظلم ، دون الاجابة عليه ، لا يعنى حتما رفضه ضمنيا :

ان الرفض الضمنى لا يكون الا حين تسكت الادارة عن الاجابة على التظلم ولا تعيره التفاتا ، أما اذا اقتنعت بوجاهته وسعت بجد الى اجابته عان هذا السعى من جانبها ينفى قيام القرار الضمنى بالرفض ، وبالتالى يظل الميعاد مفتوحا حتى تنتهى الوزارة من مسعاها وتعلن قرارها للمتظلم [2] •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه ما دامت الوزارة قد استجابت الى التظلم واتخذت فى شأنه اجراءات ايجابية من شأنها تأييد وجهة نظر المدعى وزملائه الذين تظلموا منه مما ينفى قيام قرار الرفض الضمنى المستفاد بحكم القانون بعد سكوت السلطة الادارية عن الاجابة على التظلم المقدم اليها ويجعل ميعاد طلب الالغاء مفتوحا طالما تعمل على اجابة التظلم ولم تخطر مقدمه برفضه ولذلك

---

(١) أ.ع ٨٢٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١١/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٥٩٤ ب ١٧٣ .
— أ.ع ٣٩١ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/١/٢٣ (١٠ سنوات) ص ٥٨٠ ب ١٥٧ .

(٢) ق.أ ٦٦٢ لسنة ٤ فى ١٩٥٢/١١/٢٠ (١٥ سنة) ص ١٢١٧ ب ٥٠١ .

يكون الدفع بعدم قبول الدعوى غير قائم على أساس من القانون متعينا رفضه [١] .

كما قضى بأنه وان كان الأصل أن فوات ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة يكون بمثابة قرار بالرفض غير أنه يكفى لتحقق معنى الاستفادة المانعة من هذا الافتراض أن يتبين أن السلطات المختصة لم تهمل التظلم وأنها استشعرت حق المتظلم فيه ، واتخذت مسلكا ايجابيا واضحا فى سبيل استجابته ، وكان فوات الستين يوما راجعا الى بطء الاجراءات المعتادة بين الادارات المختصة فى هذا الشأن . والقول بغير ذلك مؤداه دفع المتظلم الى مخاصمة الادارة قضائيا فى وقت تكون هى جادة فى سبيل انصافه [٢] . ومن ثم يمتد ميعاد بحث التظلم فى هذه الحالة حتى يصدر من الجهة الادارية ما ينبىء عن عدولها عن هذا المسلك ويعلم به صاحب الشأن . فاذا كان واقع الأمر أن العامل قد تظلم من القرار المطعون فيه الى الجهة الادارية ، فأحالت هذا التظلم الى مفوض الدولة مع مذكرة أقرت فيها بحق المتظلم ، فلا يعتبر التظلم مرفوضا بفوات ستين يوما على تقديمه ، بل يكون للمتظلم أن يتريث حتى ينتهى مفوض الدولة من بحث التظلم ، فاذا انتهى المفوض الى رفض التظلم — مخالفة بذلك رأى الجهة الادارية — فلا يبدأ ميعاد رفع الدعوى فى حق المتظلم الا من تاريخ ابلاغ الجهة الادارية له برفض تظلمه [٣] .

وقضى أيضا بأن الثابت أن القرار المطعون فيه قد صدر فى ٢ من يوليه سنة ١٩٦٠ وأن المدعى تظلم منه فى ١١ من يوليه سنة

---

(١) ق.ا ٣٢٣ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/١١/٢٧ (١٥ سنة) ص ١٢١٨ ب ٥٠٤ .

(٢) ا.ع ٨٢٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١١/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٩٤٥ ت ١٧٢ .
— ا.ع ٦١٤ لسنة ١١ فى ١٩٦٩/٥/٤ ، س ١٥ ص ٦٨٢ ب ٩١ .
— ا.ع ٥٦٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٣/٢/٢٥ ، س ١٨ ص ٦٦ ب ٣٨ .

(٣) ا.ع ٥٦٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٣/٢/٢٥ ، س ١٨ ص ٦٦ ب ٣٨ .

١٩٦٠ ، وبعد أن رأى السيد مفوض الوزارة فى ٦ من أغسطس سنة ١٩٦٠ ، اجابة المتظلم الى طلبه استطلعت المصلحة المدعى عليها رأى ديوان الموظفين الذى انتهى فى ١٨ من نوفمبر سنة ١٩٦٠ الى عكس ما سبق أن ارتآه السيد المفوض ومن ثم فانها تكون قد سلكت مسلكا ايجابيا جديا لبحث التظلم ، ولم تبلغ المدعى بموقفها النهائى برفض تظلمه الا فى ١٣ من ديسمبر سنة ١٩٦٠ وبناء عليه فانه ينبغى حساب ميعاد رفع الدعوى من التاريخ المذكور فقط ، واذ أقيمت الدعوى فى ٣١ من يناير سنة ١٩٦١ فانها تكون مقبولة شكلا لرفعها فى الميعاد (١) .

كما قضى بأنه متى كان الثابت من الأوراق أن جهة الادارة قد سلكت مسلكا ايجابيا واضحا نحو الاستجابة للتظلم ، وأن فوات ميعاد الستين يوما على تقديم التظلم انما كان بسبب ما ضاع من الوقت فى الأخذ والرد بين الجهات المختصة . فاذا كانت وزارة التربية والتعليم بعد اذ استبطأت رد تلك الجهات أبلغت المدعى فى ٦ من ديسمبر سنة ١٩٥٥ برفض تظلمه فلا ينبغى حساب ميعاد الستين يوما الواجب اقامة الدعوى فيها الا من هذا التاريخ الأخير بعد أن تكشفت نية الادارة نهائيا فى عدم الاستجابة بعد أن كانت المقدمات فى مسلكها تنبىء بغير ذلك (٢) .

وقضى أيضا بأنه اذا استبان من الأوراق أن المدعين لما تظلموا للوزارة ، استشعرت وجاهة تظلمهم خصوصا بعد أن قضى من هذه المحكمة لصالح زملائهم وفى حالات مشابهة ولذا طلبت الوزارة انصافهم وتصحيح وضعهم ، فلا يمكن التحدى بأنها سكتت عن

(١) ا. العليا ٩/٣٤٧ — ١٩٦٨/٤/١٤ — س ١٣ — ص ٨٠٢ — ب ١٠٨ .

(٢) ا.ع ٨٢٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١١/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٥٩٤ ب ١٧٢ .

تظلمهم وأن سكوتها هذا بمثابة قرار برفضه ما دامت هى قــد اتجهت لانصافهم ولو أن اجراءات ذلك قــد طالت بعــد ذلك . ولذلك يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعهــا بعد الميعــاد فى غير محله متعينا رفضــه (١) .

٤٦ — الشروط الواجب توافرها ، لنفى قرينة الرفض الضــــمنى للتظلم :

ســبق أن أوضحنا أن فوات ستين يوما على تقــديم التظلم ، أو وصوله الى الجهة الادارية المختصة ، دون أن ترد عليه يعتبر رفضا ضمنيا للتظلم . وتنتفى قرينة هــذا الرفض الضمنى ، ويظل ميعاد البت فى التظلم قائمــا ، اذا اتخذت الجهــة الادارية مسلكا ايجابيا واضحا فى سبيل الاستجابة لطلب المتظلم (٢) .

ويهمنا أن نوضح أن ثمــة فرقا كبيرا بين مسلك الادارة الايجابى « لبحث التظلم » ومسلكها الايجابى « للاستجابة للتظلم » فالمسلك الأول — مهما طال — ليس من شأنه أن ينفى قرينة الرفض الضمنى للتظلم ، المستفادة من فوات ستين يوما على التظلم دون رد . فمسلك الادارة الايجابى « لبحث » التظلم هو أمر طبيعى وهو واجبها الذى يفترض قيامها به بالنسبة الى أى تظلم يقدم اليها ، وبالتالى فلا ينفى القرينة المذكورة — أما المسلك الايجابى الواضح ، فى سبيل الاستجابة

---

(١) ق.أ ١٥٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٥/٢١ (١٥ ســنة) ص ١٢٢٣، ب ٥١٤ .

— ومن الناحية الأخرى فقد قضى بأن اخطــار المتظلم بأن تظلمــه سيعرض على لجنة معينة ، أو سينظر فيه ، لا يستشف منــه أية استجابة لمــا تضمنه هذا التظلم . ومن ثم يتعين لقبـــول الدعوى أن ترفع خلال ميعاد الستين يوما التالية لتاريخ الرفض الحكمى (ق.أ ٦٥٤ لســنة ٢٠ فى ١٩٦٨/١١/١٣ س ٢٣ ص ٣٩٠ ب ٢٢٨) .

(٢) راجع الأحكام المشار اليها فى الصفحات السابقــة من هــذا البنــد .

للتظلم ، فلا تقوم معه قرينة الرفض الضمنى للتظلم طالما أن هذا المسلك قائم ، والى أن يحسم بقرار (١) .

وصفوة القول ، هى أنه لا يكفى لنفى قرينة الرفض الضمنى للتظلم ، مجرد استمرار بحث التظلم .

وانما يلزم أن يكون هناك مسلك ايجابى للاستجابة له .

(١) أ.ع ١٣١ و ١٤٣٣ لسنة ١٢ و ١٠٦٨ لسنة ٢٣ ق. ١٩٧٢/٦/٣ ، س ١٧ ص ٥١٨ ب ٧٦ .
— أ.ع ٥٦٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٣/٢/٢٥ .
— ق.ا ٢٤٦ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٦/١١/٩ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٦ ب ٣ .
— ق.ا ١٣٨٧ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/١٢/١٩ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٤٥٤ ب ٢٥٨ .

الباب الثانى

السحب

٤٧ — تقسيم البحث :

سنتحدث فى هــذا الخصوص ، عن السلطة التى تملك السحب ، وعن أنواعه ، وحكمته ، ونوضح أن القــرار التأديبى يخضع لقواعد التظلم والسحب ، وأن الأصــل هو عــدم جــواز سحب القرارات الصحيحة ، وبين ضوابط هــذا الأصل ونطاقه ، وأنه يجــوز سحب القرارات الادارية ولو كانت صحيحة ما دامت لم تنشىء مركزا ذاتيا لأحــد ، وأن قرارات الفصل يجــوز سحبها ســواء كانت صحيحة أو باطلة ، وأن السحب يجوز ولو لم يوجد تظلم . ونتحدث أيضا عن الميعاد الذى يجوز خلاله السحب [1] .

وسنتناول بحث ذلك فى خمسة فصول على الوجه الآتى :

الفصل الأول : مبادىء عامة .

الفصل الثانى : القرار التأديبى ، يخضع لقواعد السحب .

الفصل الثالث : مدى جواز سحب القرارات الصحيحة .

الفصل الرابع : ميعــاد السحب .

الفصل الخامس : مقــابلة بين سلطة سحب القرار التأديبى ، وسلطة التعقيب عليه .

---

(١) أما الآثار التى تترتب على السحب الادارى ، فهى كالآثار التى تترتب على الالغــاء القضائى . ولهذا فسنتحدث عن هـــذه وتلك فى قسم مستقل من هــذا المؤلف .

الفصل الأول

مبادىء عامة فى السحب

٤٨ ـ السلطة التى تملك السحب :

سبق أن أشرنا الى أن السلطة التى تملك سحب القرار الادارى ـ أو التأديبى ـ هى الجهـة التى أصـدرت هـذا القرار أو الجهة الرئاسية بالنسبة اليها [١] .

٤٩ ـ حكمة سحب القرارات الادارية :

الحكمة من تجويز سحب القرارات الادارية هى أن القرار الادارى المخالف للقانون يبقى فترة من الزمن معرضا للالغاء بالطريق القضائى ، فمن المنطق أن يكون لجهة الادارة أن تتجنب حكم القضاء بالالغـاء فتسبقه وتصلح بنفسها شوائب القرار وعيوبه [٢] .

٥٠ ـ اسباب السحب ، اوسع من اسباب الالغاء القضائى :

فالادارة لا تتقيد فى السحب ، بحدود الطعن القضائى . بمعنى أنهـا لا تسحب قراراتها فقط بسبب مخالفتها للقانون ، بل قـد ترى سحبها لمجرد عـدم ملاءمتها . أما القاضى فانه يراقب قانونية القرار Le galité ويبطل القـرار الادارى لعـدم قانونيته دون عـدم ملاءمتـه [٣] .

---

(١) أ.ع ١٢٣٠ لسنة ٩ فى ١٩٦٧/٤/٨ ، س ١٢ ص ٨٨٤ ب٩٥ .

(٢) ق.أ ٢٩٣ لسنة ٤ فى ١٩٥١/١٢/١٣ ، س ٦ ص ١٥٣ ب٥٩ .

(٣) د. عبد القادر خليل ، فى نظرية سحب القـرارات الادارية ، طبعة ١٩٦٤ ص ٩ .

ـ د. محمود حافظ ، القضاء الادارى ، الطبعة السابعة سـنة ١٩٧٩ ص ٨١ .

ومع هـــذا فقد قضى بان السحب لا يجوز ، بنـــاء على اعتبارات تقـديرية (١) :

وقيل فى هــذا بأن الأصل فى السحب أن لا يقع اعمـالا لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملاءمة (٢) .

ولهـذا ، فقد قضى بأن خطـأ الادارة ، وهى بصدد استعمال اختصاص تقديرى لا يمكن أن يكون مبررا لها لتسحب القرار (٣) .

وتطبيقا لهـذا الأصل ، فقـد حكم بأنه ما دام القرار الصادر بمجازاة الموظف بخصـم خمسة عشر يوما من مرتبه ، قـد صـدر صحيحا ، فما كان يجوز سحبه لتوقيع جزاء أشد لاعتبارات تتعلق بالملاءمة (٤) .

والرأى عندى ، أن السحب يجـوز ، بصفة عامة ، لاعتبارات تتعلق بالملاءمة ، ما دام لم يترتب عليه حق أو مركز ذاتى لصالح أحد .

٥١ ــ جواز السحب ، ولو لم يوجد تظلم :

للجهة التى تملك سحب الـقرار الادارى ، أن تمارس سلطتها هـذه من تلقاء نفسها ودون انتظار لتظلم ذى الشأن منه (٥) .

---

(١) ويستثنى من ذلك ، قرارات فصل الموظفين ، اذ يجـوز اعادة النظر فيها وسحبها لاعتبارات تتعلق بالعدالة (ق.أ ٤٧٢ لســنة ٥ فى ١٩٥٣/١/٧ ، س ٧ ص ٢٨١ ب ١٧٥) .

(٢) أ.ع ١١٣٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/٣/١ (١٠ سنوات) ص ١١٨٧ ب ٤٩ .

ــ أ.ع ٥٨٧ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/٥/٢٣ (١٠ سنوات) ص ١١٨٨ ب ٥٠ .

(٣) أ.ع ٨٣٤ لســـنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦ .

(٤) أ.ع ١٤٩٢ و ١٤٩٤ لســـنة ١٣ فى ١٩٦٨/٦/٢٩ ، س ١٣ ص ١١٣٧ ب ١٤٩ .

(٥) أ.ع ١٢٣٠ لسنة ٩ فى ١٩٦٧/٤/٨ ، س ١٢ ص ٨٨٤ ب ٩٥ .

٥٣ — انواع السحب :

ان سحب القرار الادارى قد يكون كليا شاملا لجميع محتوياته وآثاره ، وقد يكون جزئيا مقصورا على بعضها مع الابقاء على بعضها الآخر ، كل ذلك حسبما تتجه اليه نية الادارة فعلا • ومتى تكشفت هذه النية للمحكمة وجب على مقتضاها تحديد مدى السحب وانزال أثره القانونى (١) •

---

(١) ا • ع ٨٥٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٦/٢٣ (١٠ سنوات) ص ١٨٣ ب ٤٢ •

الفصل الثانى

القــرار التأديبى ، يخضع لقواعد السحب

ان القرارات التأديبية التى تصدر من الجهة الادارية ، ان هى الا قرارات ادارية بحتة ، وتخضع لمــا تخضع له سائر القــرارات الادارية العادية من حيث جواز سحبها وتعديلها والغائها ، ومن حيث جواز التظلم الادارى منها [1] .

ولهــذا فقــد قضى بأنه ما دامت القرارات الادارية النهائية ، يجوز سحبها متى كانت قابلة للالغاء القضائى ، فان من الجائز سحب القرار التأديبى — وهــو قرار ادارى نهائى — ما دام قابلا للطعن عليه قضائيا [2] .

وقــد كان هناك رأى بأن قواعد القانون الادارى المتعلقة بالتظلم من القرارات الادارية وسحبها أو تعديلها بمعرفة السلطة الرياسية ، لا تسرى بالنسبة إلى القرارات الصادرة بعقوبات تأديبية ، وذلك لأن توقيع الجــزاء التــأديبى — من السلطة الادارية ، كوكيــل الوزارة أو رئيس المصلحة — هو فى الواقع قضاء من نوع خاص ، وان كان صادرا من سلطات ادارية . ولهذا فــلا يجوز لمن أوقع الجزاء أن يسحبه كما لا يجوز ذلك أيضا للوزير . وبالتالى فلا يجدى التظلم ، ما دام السحب ممتنعا [3] .

---

(١) ج. برقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/٦/١٩ ، مجموعة فتاوى النصف الثانى من السنة التاسعة والسنة العاشرة ، ص ٧٦ ب ٤٦ .

— ق.أ ٥٩١ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/١٢/٥ ، س ٩ ص ٩٧ ب ٧٣ .

(٢) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .

(٣) ج. رقم ٣١٨ فى ١٩٤٩/١١/١٧ ، س ٤ و ٥ ص ١٦١ ب ٦٢ .

ولكن هـذا الرأى قـد عدل عنه ، واستقرت الفتاوى والأحكام على أن القرار التأديبى ـ الصادر من غير مجالس التأديب ـ ليس حكما قضائيا ، كما أنه ليس قرارا من سلطة ذات اختصاص قضائى . بل هو قرار ادارى صـدر من جهة ادارية بناء على سلطتها العـامة ، ويتخذ صفة تنفيذية ، على خلاف الحكم القضائى الذى يصـدر من جهة قضائية ، بمقتضى ولايتها القضائية ، فى خصومة حقيقية . ولهذا فان القرار المذكور ـ شأنه شأن القرارات الادارية الأخرى ـ يخضع لمـا تخضع له من قواعد التظلم والسحب [1] .

---

(١) ق.أ ١٩٠ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٥/٢٠ ، س ٧ ص ١٢٣٤ .
— ق.أ ١٣٥٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٦/١٧ ، س ٧ ص ١٦٠ ب ٧٦٣ (قضاء مستقر) .
— ج. رقم ١٦٣ فى ١٩٥٥/٦/١٤ ، س ٩ ص ٢٦ ب ١٥ .
— ج. رقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/٦/١٩ ، س ٩ ص ٧٦ ب ٤٦ .
— أ.ع ١٢٦٥ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/١/١٦ .

الفصل الثالث

مدى جواز سحب القرارات الصحيحة

٥٣ ــ تقسيم البحث :

سنتحدث فى هـذا الخصـوص ، عن القرارات الادارية بصفة عامة ، ثم عن القرارات التأديبية بصفة خاصـة • وسنفصل ذلك فى مبحثين ، على النحـو التالى •

المبحث الأول

مدى جواز سحب القرارات الادارية ، الصحيحة .. بصفة عامة

٥٤ ــ الأصـل هو عدم جواز سحبها :

ذلك أن السحب لا يرد ــ بحسب الأصل ــ على الصحيح من القرارات الادارية (١) •

٥٥ ــ جواز سحب القـرارات الادارية ــ ولو كانت صحيحة ــ ما دامت لم تنشىء مركزا ذاتيـا لأحد من الأشخاص :

فقـد أجاز الفقـه والقضاء الادارى سحب القرارات الادارية المشروعة ، ما دامت لم تنشىء مزايا أو مراكز أو أوضـاعا قانونيـة بالنسبة للغير • وأساس ذلك أن سحب هـذه القرارات أو الغـاؤها

(١) أ.ع ١٧٨٠ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/١١/١٧ (١٠ سـنوات) ص ١١٨٦ ب ٤٨ •
ــ ق.أ ٣٤٠ لسنة ٣ فى ١٩٥١/٢/٢٠ ، س ٥ ص ٦١٢ ب ١٤٠ •
ــ ق.أ ١٤٢٥ لسـنة ٥ فى ١٩٥١/١٢/١٢ ، س ٦ ص ١٣٤٩ ب ٥٨٥ •
ــ أ.ع ١٧١٤ لسـنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/١٨ ، س ١٠ ص ١٠٨٠ ب ١٠٨ •
ــ ق.أ ١٤٧٠ لسـنة ١٨ فى ١٩٦٩/١٢/١٥ ، س ٢٤ ص ١٤٤ ب ٢٧ •

لا يتضمن مساسا بالحقوق المكتسبة [١] وهو ما سبق أن أشرنا اليه .

المبحث الثانى

مدى جواز سحب القرارات ـ التأديبية ـ الصحيحة

٥٦ ـ خلاف فى هـذا :

أن فى هـذا الموضـوع ، تفصيلا سنورده ، كمـا أن فيه بعض الخلاف سنوجزه . وذلك فيمـا يلى :

١ ـ لقـد ذهب رأى الى جـواز سحب القرارات التأديبية ، فى أى وقت وذلك على أساس القول بأن الأصـل فى هـذه القرارات أنها لا تنشىء مزايا ومراكز أو أوضاعا بالنسبة للأفراد ، ومن ثم يجوز سحبها فى أى وقت دون التقيد بميعاد معين ، الا اذا ترتب على هـذه القـرارات فى حالات استثنائية نادرة مزية أو مركز قانونى لأحـد الأفراد ، فلا يجوز سحبها فى هـذه الحالة الا خلال ميعاد رفع دعوى الالغـاء . واذا رفعت هـذه الدعوى بخصوصها جاز السحب طوال مدة التقاضى فى حدود طلبات الخصم فى هذه الدعوى [٢] .

٢ ـ هناك رأى آخر ، يقول بأن القرار التأديبى ـ الصحيح ـ لا يجوز سحبه [٣] :

ويستند هـذا الرأى الى القول بأن مشروعية سحب القرارات الادارية ـ الصادرة من الجهـات الادارية ـ تقوم ، أساسا ، على

---

(١) ج. فى ١٩٦١/١١/١٥ ، س ١٦ ص ٤٢ ب ١٧ ـ أما اذا ترتب على هـذه القرارات حق أو مركز ذاتى لأحد ، فلا يجـوز سحبها فى أى وقت ، ولو خلال ستين يوما من صـدورها ، ما دامت قـد صـدرت صحيحة . وذلك استجابة لدواعى المصلحة العامة التى تقضى باستقرار تلك القرارات والمراكز القانونية (أ.ع ٨٣٤ لسنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦ .

(٢) ج. فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ .

(٣) ومع هـذا ، فسنرى أن من المسلمات أن قرار الفصـل من الخدمة ـ ولو كان صحيحا ـ يجوز سحبه .

تمكين تلك الجهات من تصحيح خطأ وقعت فيه ، ويقتضى ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون ، أما اذا قام الجزاء التأديبى على أسباب صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية ، فانه يمتنع على جهة الادارة أن تنال منه سواء بالسحب أو الالغاء أو التعديل لانتفاء العلة التى شرعت من أجلها قواعد السحب والتظلم ، وذلك احتراما للقرار ، واستقرارا للأوضاع ، وتحقيقا للمصلحة العامة التى تتطلب أن يكون فى الجزاء التأديبى زجر لمن وقع عليه ، وعبرة لغيره من الموظفين [1] .

٣ — نحن نرى — مع بعض الفقه [2] — عدم جواز التوسع فى سحب القرارات الصحيحة ، وذلك لأن السحب هو اعدام للقرار منذ صدوره ، فيعتبر وكأنه لم يصدر . بمعنى أن القرار الساحب يكون له أثر رجعى ، وهذا على خلاف الأصل العام المقرر وهو عدم الرجعية فى القرارات الادارية : فالرجعية قد تتضمن عدوانا على الاختصاصات الادارية المخولة للسلطة التى أصدرت القرار أصلا .

وفضلا عن هذا فقد يكون السحب — فى حالة القرارات الادارية الصحيحة — وسيلة للمحسوبية : بأن يجىء فى أى وقت من الأوقات رئيس ادارى أو هيئة ادارية تكون لها وجهة نظر معينة ، فتسحب مثلا العقوبات الموقعة على موظف لمجرد تمكينه من الترقية وذلك على الرغم من أن هذه العقوبات تقوم على أسباب جدية تبررها . وهنا تبرز فكرة الاعتداء على اختصاص السلف بوضوح : فالسلطة الادارية التى تريد أن تعدم أثر العقوبة منذ صدورها تحاول أن تستبدل تقديرها هى بتقدير الهيئة التى وقعت العقوبة ، وهو ما لا يجوز ، لا سيما اذا كانت كل من السلطتين مختلفة عن الأخرى ومضت مدة طويلة بين

---

(١) ج. رقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/٦/١٩ ، س ٩ ص ٧٦ ب ٤٦ .
(٢) د. سليمان الطماوى ، القرارات الادارية ، طبعة ١٩٧٦ ، ص ٦٦٢ .

صدور القرار المراد سحبه ، والتاريخ الذى يراد فيه اصدار القرار الساحب ، لأنه يكون من العسير الحكم جيدا على الظروف التى صدر فيها القرار الأول [١] .

٤ — القرار التاديبى — الصحيح — لا يجوز سحبه لاصدار قرار آخر يسىء الى العامل ، أو لتوقيع جزاء أشد :

من المسلمات أنه متى أصدرت الجهة الادارية قرارها فى موضوع الاتهام ، فلا يجوز لها أن تسحب هذا القرار ، أو أن تصدر قرارا آخر ، من شأنه أن يسىء الى مركز العامل : فاذا أصدرت قرارا بحفظ التحقيق ، أو بتوقيع جزاء معين ، فلا تملك أن تقرر — فى الحالة الأولى — توقيع جزاء على العامل أو أن تحيله الى المحاكمة التأديبية . كما لا يجوز لها — فى الحالة الثانية — أن تسحب الجزاء لتوقيع جزاء أشد أو أن تحيل العامل الى المحاكمة التأديبية .. وانما تملك أن تسحب القرار بما فيه مصلحة للعامل كتخفيف العقوبة ..

ويستوى فى هذا ، أن يكون ذلك بناء على التماس أو تظلم من العامل أم لا .

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه اذا صدر هذا القرار من رئيس مختص باصداره وبما له من سلطة تقديرية فى تحديد الجزاء المناسب لما ثبت فى حق المدعى من مخالفات ودون أن يشوب هذا التقدير غلو فى الشدة أو افراط فى اللين — فان القرار المذكور يكون سليما ومطابقا للقانون ومن غير الجائز سحبه — اذ أن مشروعية سحب القرارات التأديبية تقوم أساسا على تمكين الجهة الادارية من تصحيح خطأ وقعت فيه ، ويقتضى ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون — أما اذا قام الجزاء على سبب صحيح مستوفيا

---

(١) المرجع السابق ، فى ذات الموضع .

شرائطه القانونية فانه يمتنع على الجهة الادارية سحبه لتوقيع جزاء أشد منه .. ولا يجوز ذلك ، ولو لاعتبارات تتعلق بالملاءمة (١) وذلك لأن العامل قد أضحى له حق مكتسب بأن لا تغير العقوبة الى ما هو أشد . وما دام هذا القرار صحيحا ، وتعلق به حق ذاتى للعامل ، فلا يجوز — وفقا للأصول العامة السالف بيانها — سحبه بما يهدر هذا الحق أو يمسه .

٥ — من الناحية الأخرى — لا يجوز سحب الجزاء التأديبى « الصحيح » بقصد الاضرار بعامل آخر :

كأن يكون هذا العامل تاليا فى ترتيب الأقدمية للعامل المجازى ، الذى منعه الجزاء من ترقية مرتقبة وشيكة الاجراء .. فتسحب الادارة الجزاء — استهدافا للاضرار بالعامل الآخر — كى لا يرقى بدلا من العامل المجازى .

٦ — جواز سحب قرار الفصل ، سواء كان صحيحا أو غير صحيح (٢) :

---

(١) أ.ع ١٤٩٢ و ١٤٩٤ لسنة ١٣ فى ١٩٦٨/٦/٢٩ ، س ١٣ ، ص ١١٣٧ ب ١٤٩ .

(٢) بهذه المناسبة يهمنا أن نشير الى مسألة أخرى هامة تتعلق بالسحب — وان كانت غير متصلة بالتأديب — وهى أن الرأى قد انتهى الى عدم جواز سحب قرار قبول الاستقالة متى صدر صحيحا : — فقد أفتت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة ، بأنه متى صدر هذا القرار ممن يملك قبول الاستقالة بناء على طلب من العامل مستوف لشرائط قبوله ، فانه يمتنع على الجهة الادارية التى أصدرته سحبه . وانما يكون سبيل العدول عنه ، هو اعادة التعيين وفقا للشروط والقيود المقررة لاعادة التعيين طبقا للقانون . ولا يجوز القياس فى هذا الصدد على ما هو مقرر بالنسبة للقرارات الصادرة بالفصل فى أنه يجوز سحبها فى أى وقت ولو كانت سليمة ، نزولا على اعتبارات العدالة ، لأن ما تقرر بالنسبة لهذه القرارات هو استثناء من الأصل القاضى بعدم جواز سحب القرارات الادارية السليمة ، ومن ثم لا يجوز التوسع فى هذا الاستثناء أو القياس عليه ، مع ملاحظة الفارق بين الفصل وقبول الاستقالة ، اذ يصدر قرار الفصل بارادة الادارة وحدها . اما قبول الاستقالة ، فيكون بناء على طلب مقدم من العامل ، وبارادة العامل وحده (ج. فى ١٩٦٩/١٢/٣ س ٢٤ ص ١٥١ ب ٤٤) .

وقـــد استقرت على ذلك ، فتاوى وأحكام مجلس الدولة . وهذا استناد الى القول بأنه اذا اعتبر قرار الفصل مخالفا للقانون فلا جدال في جواز سحبه ، اذ السحب يكون مقصودا به مفاداة الالغاء القضائى. ولأنه اذا اعتبر مطابقا للقانون ، فالسحب هنا جائز استثناء ، ذلك أنه ولو أن الأصـــل أن السحب لا يرد اعمـــالا لسلطة تقديرية الا أنهم أجازوا اعادة النظـــر فى قرارات فصـــل الموظفين وسحبها لاعتبارات تتعلق بالعدالة ؛ لأن المفروض أن تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد فصله وأنه يجب لاعادته الى الخدمة صدور قرار جـــديد بالتعيين ، ولكن قد يحدث خلال فترة الفصل أن تتغير شروط الصلاحية للتعيين ، وقـــد يغدو أمر التعيين مستحيلا ، أو قـــد يؤثر الفصل تأثيرا سيئا فى مـــدة خدمة الموظف أو فى أقدميته . ومن جهة أخرى ، قـــد تتغير الجهـــة التى تختص بالتعيين فتصبح غير تلك التى فصلت الموظف ، وقـــد لا يكون لديها الاستعداد لاصلاح الأذى الذى أصاب الموظف بفصله أو غير ذلك من اعتبارات العدالة التى توجب علاج هذه النتائج الضارة (١) — وعلى هـــذا اطرد أيضا قضاء مجلس الدولة الفرنسى .

ويقال فى هـــذا أيضا ، بأن سحب القرار الصادر بالفصل ، وهو تكفير من الادارة عن خطأ وقعت فيه ، سواء كان الخطأ فى القانون ، أو كان خطـــأ فى التقدير والملاءمة وذلك فى حالة ما اذا كان الفصـــل صحيحا من وجهة نظر القـــانون (٢) .

---

(١) ق.أ ٤٧٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/١/٧ ، س ٧ ص ٢٨١ ب ١٧٥ .
— أ.ع ٥٨٧ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/٥/٢٣ ، س ٤ ص ١٣٠٩ ب ١١٤ .
— أ.ع ١١٣٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/٣/١ (١٠ سنوات) ص ١١٨٧ ب ٤٩ .
— ج. فى ١٩٦١/١١/١٥ ، س ١٦ ص ٤٢ ب ١٧ .
(٢) ج. فى ١٩٦٩/١٢/٣ ، س ٢٤ ص ١٥١ ب ٤٤ .

الفصل الرابع

ميعـــاد السحب

٥٨ ـ نقاط البحث :

سنتحدث فى هــذا المقام عن القواعد العامة فى هــذا الشأن ، والحكمة من تحديد مدة لسحب القرار الادارى ، والأحوال التى يجوز فيها سحب القرار فى أى وقت ، وميعاد سحب القرار التأديبى بصفة خاصة ، والاجراءات التى تقطع ميعاد السحب ، ونشير فى النهــاية الى أنه لا يلزم أن يتم السحب خلال هــذا الميعاد بل يكفى أن تبــدأ اجراءات السحب خلاله .

٥٩ ـ القواعد العامة ، فيما يتعلق بميعاد السحب :

من المقرر أن سلطة الادارة فى سحب القرار الادارى الباطل ـ الذى تعلق به حــق للغير ـ لا تكون الا خلال الفترة التى يكون فيها القرار مهددا بالالغاء القضائى [1] . وهــذه الفترة محددة بستين يوما من تاريخ نشر القرار ، أو اعلان صاحب الشــأن به ، أو من تاريخ علمه به علما يقينيا [2] . واذا ما طعن قضائيا فى القرار ، فيظل ميعاد سحبه اداريا مفتوحا الى ما قبل صــدور حكم فى الطعن [3] ، كمــا سلف بيــانه .

---

(١) فاذا انقضت هــذه الفترة ، اكتسب القرار حصانة تعصمه من السحب أو الالغاء . ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار . وكل اخلال بهذا الحق ، بقرار لاحق ، يعتبر أمرا مخالفا للقانون بعيب هــذا القرار الأخير ويبطله (ج. رقم ٢٣٨ فى ١٩٥٢/٤/٧ ، س ٦ و ٧ ص ٣٠٤ ب ٩٧ ـ ج. فى ١٩٦١/١/٤ ، س ١٥ ص ٤٠٧ ب ٢٠٣ ـ أ.ع ٨٣٤ لسنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦) .

(٢) أ.ع ١٥٢٠ لســـنة ٧ فى ١٩٦٦/١/١٢ ، س ١١ ص ٢٦٣ ب ٣١ .

(٣) أ.ع ٢٦٨ لســـــنة ١١ فى ١٩٦٨/٣/٢ ، س ١٣ ص ٦٤٨ ب ٨٥ .

ويلاحظ أن القـــرار الادارى الذى يمتنع سحبه الا فى الميعاد القانونى المقرر للسحب ، وهو ذلك الذى ينشىء مركزا ذاتيا يتعلق به حـــق لذى الشأن [١] •

٦٠ ــ الحكمة من تحديد مدة معينة ، لسحب القرارات الادارية :

ان نظـرية سحب القرارات الادارية المعيبة انمـــا تدور على محورين ، أولهما حـــق الادارة فى تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون ورد تصرفاتهـــا الى حظيرة القانون اعمالا لمبدأ المشروعية ، والثانى وجوب استقرار الأوضـــاع الادارية • وللتوفيق بين هذين الأمرين استقر القضاء على أن القرار الادارى المعيب متى كان من شأنه أن يولد حقـــا بالمعنى الواسع [٢] فان حـــق الادارة فى سحبه يقوم فى الفترة التى يكون فيها مهددا بالالغاء القضائى •

ويعتبر هـــذا القيد بمثابة النتيجة الطبيعية التى يؤدى اليهـــا ربط السحب الادارى بالالغـــاء القضائى ، باعتبار أن كليهمـــا جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية يؤدى الى انعدام القرار بأثر رجعى اعتبارا من تاريخ صدوره • وأساس ذلك أن انقضاء ميعاد الطعن بالالغاء معناه صيرورة القـــرار الادارى محل الطعن حصينا ضـــد الالغاء وهـــو ما يجعله فى حكم القرار المشروع ، مما يجعله لنفس السبب مصـــدرا يعتد به شرعا لمراكز قانونية صحيحة ولحقوق مكتسبة لذوى المصلحة فيه ، بحيث لا يكون من المقبول والحالة هذه أن يباح للادارة اغتصاب هـــذه الحقوق بأى شكل كان ، وذلك مهما يكن القرار مصدر هـــذه

(١) أ.ع ٥٤٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١٢/٢٨ ، س ٣ ص ٤٤٩ ب٥٣ •
— ج. رقم ٧١٧ فى ١٩٥١/١٢/٢١ ، س ٦ و ٧ ص ٣١٧ ب١٠١ •
— أ.ع ١٥٢٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١/٢ ، س ١١ ص ٢٦٣ ب ٣١ •
— أ.ع ٢٢٠ لسنة ٦ فى ١٩٦١/١٢/٩ (١٠ سنوات) ص ١١٨٨ ب ٥١ •

(٢) أما القرار الذى لا يتولد عنه حق ذاتى لأحد ، يجوز سحبه فى أى وقت ، كما رأينـــا •

الحقوق خاطئا أو مخالفا للقانون ما لم تصل المخالفة للقواعد التشريعية بالقرار الادارى الى حـد الانعدام مما يفقده صفة القرار الادارى ويهبط به الى مجرد الأعمال المـادية التى لا تتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الادارية عادة [١] •

٦١ — أحوال يجوز فيها سحب القرار فى أى وقت [٢] :

١ — لقـد سبق أن رأينا أنه اذا لم يتعلق بالقرار الادارى ، حـق ذاتى لأحـد ، فانه يجـوز سحبه فى أى وقت • فنحيل الى ما فصلناه فى هـذا الشأن •

٢ — **القرار المعدوم** : أى القرار المعيب الذى لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانونى ، وتنحـدر به الى مجرد الفعـل المـادى • ومن ثم فـلا يكون له أثر قانونى كقرار ادارى ، ولا تلحقه حصانة [٣] ، ويجوز سحبه والطعن عليه بالالغاء

---

(١) أ.ع ١٥٢٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١/٢ ، س ١١ ص ٢٦٣ ب٣١ .
— ج. فى ١٩٦١/١/٤ ، س ١٥ ص ٤٠٧ ب ٢٠٣ ؛
— ق.أ ٩٣ لسـنة ٤ فى ١٩٥١/٢/١ (١٥ سنة) ص ٢٤١٦ ب ٣٧٣ .

(٢) نحن نتحدث هنا عن القرارات الفردية — أما القرارات العامة، أو التنظيمية ، أو اللائحية ، فان للادارة الحق فى تعديلها أو الغـائها فى أى وقت تشاء ، حسبما تقتضيه المصلحة العامة . ومع هذا ، فمن المقرر أن تعديل النظام أو القرار التنظيمى بمعرفة الادارة ، لا يجوز أن ينطوى على مساس بحقوق ذاتية اكتسبها شخص أو أشخاص فى ظل هذا النظام قبل تعـديله .
(ق. أ ، مجموعة السنة السابعة صفحات ٢٢١ ، ٢٢٤ ، ٢٣٩ ، ٢٩٣ ، ٣٣٦ ، ٤٧٨ ، ٥١٣) .
(ق.أ ، مجموعة الخمسة عشر سنة ، صفحة ٢٤٠٦ و ٢٤٠٧) .

(٣) أ.ع ٨٣٤ لسـنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦ .
— أ.ع ١٥٢٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١/٢ ، س ١١ ص ٢٦٣ ب ٣١ .
— ق.أ ٧١٨ لعـنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/٣ (١٥ سنة) ص ٢٤٠٩ ب ٣٥٣ .
— ق.أ ٣١٨ لسـنة ٥ فى ١٩٥٤/١/٥ (١٥ سنة) ص ٢٤٠٩ ب ٣٥٤ .

فى أى وقت . دون تقيد بالميعاد المحدد أصلا لسحب القرارات الادارية أو الطعن عليها بالالغاء .

٣ ــ القرارات التى صدرت بناء على غش أو تدليس :

فالقرار الذى يصدر من الجهة الادارية ، نتيجة للغش أو التدليس ، يكون غير جدير بالحماية ، ويجوز سحبه فى أى وقت (١) . وذلك لأن التدليس عيب من عيوب الارادة التى اذا شابت التصرف أبطلته وما يترتب عليه من آثار ، اذ الأصل أن الغش يفسد كل شىء (٢) .

---

(١) أ.ع ٨٣٤ لسنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦ .
— ق.أ ٦٢٢ لسنة ١٤ فى ١٩٦١/١/١٧ (١٥ سنة) ص ٢٤٠٧ ب ٣٥١ .
— ق.أ ٨٤١ لسنة ٩ فى ١٩٥٦/١٠/٢٠ (١٥ سنة) ص ٢٤٠٨ ب ٣٥٢ .

(٢) أ.ع ٢٦٨ لسنة ١١ فى ١٩٦٨/٣/٢ ، ص ٦٤٨ ب ٨٥ — والتدليس الذى يصاحب مراحل اصدار القرار الادارى عمل بطبيعته قصدى يتوافر باستعمال صاحب الشأن طرقا احتيالية بنية التضليل للوصول الى غرض غير مشروع تدفع الادارة فعلا الى اصدار قرارها . وقد تكون هذه الطرق الاحتيالية التى استهدف بها صاحب الشأن التأثير فى ارادة الادارة ، طرقا مادية كافية للتضليل واخفاء الحقيقة ، وقد تكون عملا سلبيا محضا فى صورة كتمان صاحب الشأن عمدا بعض المعلومات الأساسية التى تجهلها جهة الادارة ... ولا تستطيع معرفتها عن طريق آخر ، ويؤثر جهلها بها تأثيرا جوهريا فى ارادتها وذلك مع علم صاحب الشأن بهذه المعلومات وبأهميتها وخطرها وأن الادارة تعول عليها فى اصدار قرارها ولو لم تطلبها منه صراحة . على أن مناط انزال حكم قيام التدليس أن يكون صادرا من المستفيد أو يثبت انه كان يعلم به أو كان من المفروض حتما أن يعلم به . فاذا ثبت أن المدلس شخص آخر خلاف المستفيد ولم يثبت أن الأخير عالم بالتدليس أو كان من المفروض حتما أن يعلم به فلا يضار المستفيد من عمل غيره لأن أساس فكرة التدليس هى معاقبة المدلس ذاته وحرمانه من الاستفادة من نتائج عمله . وهذه القواعد وان كانت تستمد أصولها من احكام المادتين ١٢٥ ، ١٢٦ من القانون المدنى الا انها تنسق مع روابط القانون العام ولا تتنافر معه وتتحقق معها مقتضيات الصالح العام ويجدر لذلك تطبيق مقتضاها . « ذات الحكم المشار اليه فى هذا الهامش » .

٤ — السحب ، اذا كان تنفيذا لحكم قضائى :

يجوز فى أى وقت ، لأنه مجرد اجراء أو عمل تنفيذى للحكم . ولهذا فلا يتقيد بالميعاد المحـــدد للسحب أصلا ، لأنه لا يعتبر سحبا بالمعنى الفنى (١) .

٥ — الخطأ المـــادى ، فى القرار ، يجـــوز سحبه وتصحيحه فى أى وقت :

وبهذه المناسبة ، يلزم أن نفرق بين الخطأ المـــادى الذى هـــو مجرد خطأ فى الكتابة أو النقل فلا يدل بذاته على ارادة ملزمة بقصد انشاء مركز قانونى معين ، وبين الخطأ القانونى الذى يعيب القـــرار الادارى فيجعله قابلا للطعن عليه بالالغاء من ذوى الشأن ، وبالتالى سحبه من جانب الادارة فى الموعد القانونى المحدد لذلك : ففى الحالة الأولى يجوز لجهة الادارة أن تصحح الخطأ فى أى وقت ، لأنه لا يوجد قرار ادارى بالمعنى القانونى يقع عليه السحب فى الموعد القانونى . وأما فى الحالة الثانية فيجب أن تتم اجراءات السحب خلال ستين يوما من تاريخ صدور القرار المخالف للقانون ، والا اكتسب حصانة وأصبح بمنأى عن الطعن أو السحب (٢) .

٦ — وثمـــة أحوال أخرى — فيما يتعلق بالقرارات الادارية ، بصفة عامة . يجـــوز السحب فيها ، فى أى وقت ، دون تقيد بالميعاد المقرر أصلا للسحب ، ومن بين هذه الأحوال : القرارات التى لا تنشىء مركزا قانونيا ذاتيـــا ، لأنها تفقد صفة القرار الادارى ، فهى لا تعدو أن تكون مجرد قرارات أو اجراءات كاشفة أو مقررة للمراكز القانونية الناشئة أصلا من القانون ، وكذلك القرارات الصادرة بناء على سلطة

---

(١) ق.أ ١٥ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/١١/٨ ، س ٥ ص ٦٥ ب ١٢ .

(٢) ق.أ ٨٦٤٦ لســـــنة ٨ فى ١٩٥٧/٦/٢٠ (١٥ ســـنة) ص ٢٤١٨ ب ٣٧٨ .

مقيدة ، لا سلطة تقديرية [١] • وتعتبر القرارات الصادرة بتسوية حالات العاملين قرارات كاشفة للمراكز القانونية التى يستمدها أصحاب الشأن من القانون مباشرة ، ولهذا يحق للادارة الرجوع فيها وسحبها دون التقيد بميعاد سحب القرارات الادارية [٢] •

٦٢ — ميعاد سحب القرار التأديبى ، بصفة خاصة :

١ — حديثنا هنا ، عن القرار التأديبى الصادر من الجهة الادارية ، وليس من مجلس تأديبى • ذلك أن مجلس التأديب لا يملك العدول عن قراره ، كما لا تملك الجهة الادارية التعقيب عليه ، بحسب الأصل • ذلك أن المشرع ينظم عادة طرق الطعن فى قرارات مجالس التأديب ، سواء باستئنافها أمام مجالس تأديبية أعلى منها ، أو بالطعن فيها قضائيا ، على النحو الذى سبقت الاشارة اليه •

٢ — لقد أسلفنا أن القرارات الادارية التى لم تتعلق بها حقوق أو مزايا أو مراكز ذاتية لأحد ، يجوز سحبها فى أى وقت ، لأن السحب فى هذه الحالة لا يمس حقا ذاتيا أو مكتسبا لأحد •

وتفريعا على هذا ، فقد قضى — بالنسبة للقرارات التأديبية — بأنه لا شبهة فى أن القرار الصادر بتوقيع جزاء على الموظف ، لم تتعلق به مصلحة أحد الأفراد • كما أنه لم يتولد عنه لجهة الادارة مركز ذاتى يمتنع عليها بوجوده سحبه اذا رأت عدم

---

(١) ج• رقم ٢٣٨ فى ١٩٥٢/٤/٧ ، س ٦ و ٧ ص ٣٠٤ ب ٩٧ •
— ج• فى ١٩٦٣/٩/٤ ، س ١٧ ص ٨٣٦ ب ٣٢٥ •
— ج• فى ١٩٦٥/١٠/٢٠ ملف رقم ١٧٤/١/٨٦ •
— ج• فى ١٩٦٩/١٠/٨ ، س ٢٤ ص ٢٤ ص ٥ ب ٢ •
— ق•أ (مجموعة السنة الرابعة ص ٨٧٢) (مجموعة السنة الخامسة ص ٢٢٢ و ٨٠١ و ٩٣٨) (مجموعة السنة السادسة ص ١٠٠٨ و ١٠٧٣) •

(٢) ج• فى ١٩٦١/١/٤ ، س ١٥ ص ٤٠٧ ب ٢٠٣ •
— أ•ع ١٣٣٨ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١/٩ ، س ١١ ص ٢٨٧ ب٣٤ •

مشروعيته . ورأت من المصلحة عدم اقرار ما وقع على الموظف من ظلم ، اذ ليس بسائغ القول بأن جهة الادارة ترتب لها مركز ذاتى فى الابقاء على عقوبة توقعت بغير سبب قانونى . ومن ثم يجوز لجهة الادارة سحب هـذا القرار فى أى وقت دون التقيد بميعاد ، ولا وجه للتحدى بأنه لا يجوز للادارة سحب مثل هـذا القرار بعد اذ فات عليه ستون يوما ، لأن التحدى بمثل ذلك لا يكون الا فى شأن القرارات المنشئة لمراكز قانونية لصالح الأفراد . اذ تقضى المصلحة العـامة استقرار هـذه المراكز بالنسـبة اليهم ، والجـزاء التأديبى لا ينشىء مركزا قانونيا لصالح فرد من الأفراد ، بل على العكس من ذلك انمـا يقوم على أساس المصلحة العـامة وحدها وضمان حسن سير العمل ، فاذا رأت الادارة أن الجزاء التأديبى الذى أوقعته على موظف لم يكن قائما على سبب يبرره ، فان المصلحة العـامة — والحالة هـذه — تقضى بسـحبه (١) .

٣ — ان القضاء المشار اليه فى البند السابق ، غير دقيق . وذلك لأن الجزاء التأديبى الموقع على أحـد العاملين قـد يترتب عليه مزية لعامل آخر ، كأن يجعل هـذا العامل الأخير يفضل العـامل المجازى فيما يتعلق بالترقية . بل أن الجزاء التأديبى قـد يحجب الترقية عن العامل ، خلال مدة معينة وفقا للقانون ، وقـد يكون من شأن ذلك أن ينال الترقية عامل آخر .

ولهـذا ، فيمكن القول — وفقـا للقواعد العامة ، وباعتبار أن القرار التأديبى لا يعدو أن يكون قرارا اداريا ، يخضع لمـا تخضع له القـرارات الادارية الأخـرى من حيث جـواز السحب والتعـديل والالغاء (٢) — بأن القرار التأديبى — الصادر من غير مجلس تأديب —

---

(١) ق.أ ٤٣٩٢ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/٤/١٠ ، س ٩ ص٣٩٦ ب٢٠٤ .

(٢) ج. رقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/٦/١٩ ، مجموعة فتاوى النصف الثانى من السنة التاسعة والسنة العاشرة ، ص ٧٦ ب ٤٦ .

يجوز سحبه فى أى وقت ، ما دام لم يتعلق به حــق أو مزية لأحد ، وما دام السحب ليس من شأنه أن يمس حقـا أو مزية للغير [1] ، وأن هــذا السحب يقوم على اعتبارات موضوعية ، وليس على أساس نوازع شخصية ، كأن يسحب الرئيس الادارى الجديد القرار التأديبى الصحيح الصادر من الرئيس السابق لأسباب شخصية ذاتية لا تحقق مصلحة العمــل ولا تتغيا الصالح العــام . وقــد ألمعنا الى هــذا فيمــا سلف .

وصــفوة القول فيما تقــدم ، أنه يجب أن نميز بين أحوال ثلاثة ، وهى :

١ — اذا كان القرار التأديبى صحيحا أو باطلا ، ولم يتعلق به حــق أو مزية لأحد آخر . فانه يجوز سحبه فى أى وقت ، دون تقيد بميعاد الستين يوما المقررة أصــلا للسحب . وذلك وفقــا للضوابط السالف بيانهــا [2] .

٢ — واذا كان القرار التأديبى ، باطلا ، وترتب عليه حق أو مزية لأحــد من العاملين ، فلا يجوز سحبه الا خلال الميعاد المقرر للسحب . فاذا طعن فيه قضائيا فانه يجــوز سحبه الى ما قبل صدور الحكم فى الطعن .

٣ — اذا كان القرار التأديبى ، صحيحا ، وتعلق به حق أو مزية لأحــد ، فلا يجوز سحبه على الاطلاق ، لأن السحب فى هــذه الحالة من شأنه أن يمس هــذا الحق أو المزية التى ترتبت للغير ، على النحو السابق تفصيله .

---

(١) ج. رقم ٤١٦ فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ .

(٢) ومن أهم هذه الضوابط ، عدم التوسع فى سحب القــرارات التأديبية الصحيحة — ولو لم يتعلق بهــا مزية للغير — لأن هــدف الجزاء التــأديبى هو الزجر ، تحقيقا للمصلحة العامة وصالح العمل ، وقــد سبق ايضاح ذلك . وسحب الجزاء الصحيح ، من شأنه أن يهــدر هــــذا الهــدف .

٤ — ميعـاد سحب قرار الفصل : ان هـذا الموضوع ، محل خلاف على النحو التالى :

فقد أفتت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة ، وادارات الرأى ، بأن القرارات الصـادرة بفصل الموظفين ، يجـوز سحبها فى أى وقت ، ولو كانت سليمة ، نزولا على اعتبارات العدالة ، وذلك استثناء من الأصل العـام [1] .

فى حين ذهبت أحكام الى أن قرارات الفصل ، يجوز سحبها ، سواء كانت صحيحة أو باطلة — ما دام السحب قـد تم خلال الميعاد المحدد لرفع دعوى الالغاء [2] .

ونحن نرى أن نطبق فى شأن القـرار الصادر بالفصـل ، ذات القواعد المقررة بالنسبة للقرارات الأخرى ، وبالتالى يجـوز سحبه فى أى وقت ما دام لم يتعلق به حـق ذاتى لعامل آخر ، وذلك على التفصيل السابق الاشارة اليه . وهـذا يتسق وما أفتت به الجمعية العمومية للقسـم الاستشارى بمجلس الدولة ، فيمـا يتعلق بسحب القرارات التأديبية [3] . وقرار الفصل التأديبى ، هو أحـد هـذه القـرارات .

---

(١) ج. ف ١٩٦١/١١/١٥ ، س ١٦ ص ٤٢ ب ١٧ .
— ج. ف ١٩٦٩/١٢/٣ ، س ٣٤ ص ١٥١ ب ٤٤ .
— فتـاوى ادارة فتوى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة وشـئون العـاملين ، بمجلس الدولة ، أرقام ٥٤٩ فى ١٩٦٦/١/٢٥ ملف رقـم ٨٢/٤/٩ و ٢٥٠٧ فى ١٩٦٦/٥/٤ ملف رقم ١٥٦/٤/٩ .
— ف. ادارة فتوى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بمجلس الدولة، رقم ٤٦٢٨ فى ١٩٦٨/٦/١٢ .

(٢) ق.أ ٤٧٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/١/٧ ، س ٧ ص ٢٨١ ب ١٧٥ .
— أ.ع ٥٨٧ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/٥/٢٣ ، س ٤ ص١٣٠٩ ب ١١٤ .
— أ.ع ١١٣٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/٣/١ ، س ٩ ص ٧٤٢ ب ٦١ .

(٣) ج. رقـم ٤١٦ فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ — سبقت الاشارة اليها .

٦٣ — الاجراءات التى تقطع ميعاد السحب :

لقــد أوضحنا أن السحب يجوز خلال المدة المقررة لرفع دعوى الالغــاء . فاذا ما أقيمت الدعوى فى الميعــاد ، فان حــق الادارة فى سحب القرار ، يظل قائما الى ما قبل صدور الحكم فى الدعوى . وذلك لأن السحب قــد جعل لمفاداة الحكم بالالغاء ، فتصلح الادارة من شأنها وتصحح خطأها بسحب قرارها قبل أن يحكم القضاء بالغائه.

كما رأينا أن تقديم التظلم من شأنه أن يقطع ميعاد رفع دعوى الالغاء ، ومن ثم فانه يقطع أيضا ميعاد السحب .

وسنرى — لدى الحديث عن ميعاد رفع دعوى الالغاء — أن هذا الميعاد يقف سريانه اذا تحقق سبب من أسباب وقفه . كما ينقطع هذا السريان ، اذا قام سبب من أسباب انقطــاعه ... وهــذه الأسباب التى توقف أو تقطع ميعــاد دعوى الالغــاء — والتى سنفصلها عند الكلام على هــذا الميعاد — من شأنها أن توقف أو تقطع أيضا ميعاد السحب وبالتالى يظل السحب جائزا ، وفاقا للقاعدة التى تقتضى بأنه حيث يجوز الالغاء أو الطعن بالالغاء ، يجــوز السحب .

٦٤ — لا يلزم أن يتم السحب ، خلال المدة المقررة للطعن القضائى، وانما يكفى أن تبدأ اجراءات السحب خلال هــذه المدة :

ذلك أن بدء اجراءات سحب القــرار الادارى ، خــلال المدة المذكورة ، يدخل القرار فى طور من الزعزعة وعــدم الاستقرار [1] .

---

(١) ق.أ ٣٧٨ لســـنة ٣ فى ١٩٥٠/٢/١٦ و ١٠٨ لســنة ٣ فى ١٩٥٠/١/٢٥ .

— ج. فى ١٩٥١/١١/٢٩ ، س ٦ و ٧ ص ٣١٤ ب ١٠٠ .

— ق.أ ٣٧٨ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/٢/١٦ (١٥ ســنة) ص ٢٤١١ ب ٣٦٠ .

— ق.أ ٧١٩ لسنة ١١ فى ١٩٦٠/١/١٤ (١٥ ســنة) ص ٢٤١١ ب ٣٦١ .

— ق.أ ١٠٣ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/٣/٢٨ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٢٨٦ ب ١٦٩ .

— ق.أ لســـنة ٢٢ فى ١٩٦٩/٣/٢٧ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٦٢٠ ب ٣٣٩ .

على هــذا الوجــه ، طوال المــدة اللازمة لذلك ، ولو تمت اجراءات السحب ، بعد الميعاد المقرر أصلا للسحب [1] .

(١) ف. ادارة الفتـــوى لشـــئون العـــاملين رقـــم ٣٢٠٠ فى ١٩٦٥/٦/١٣ ملف رقم ٢٤١/١/٦ .
— ق.أ ١ لسنة ٢٢ فى ١٩٦٩/٣/٢٧ ، س ٢٣ ص ٦٢٠ ب ٣٣٩ .
— ق.أ ١٠٣ لســـنة ٢٠ فى ١٩٦٨/٣/٢٨ ، س ٢٢ ص ٢٨٦ ب ١٦٩ .

الفصل الخامس

مقابلة بين سلطة سحب القرار التأديبى ، وسلطة التعقيب عليه

٦٥ ــ التعقيب على القرار التأديبى ، بمعرفة السلطة المختصة ،

سبق أن رأينا أن المادة ٨٢ من نظام العاملين المدنيين بالدولة ــ الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ــ تنص على أن « لشاغلى الوظائف العليا ، كل فى حدود اختصاصه ، توقيع جزاء الانذار أو الخصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثين يوما فى السنة بحيث لا تزيد مدته فى المرة الواحدة عن خمسة عشر يوما .

وللسلطة المختصة ، حفظ التحقيق أو الغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء أو تعديله ، ولها أيضا اذا ألغت الجزاء أن تحيل العامل الى المحاكمة التأديبية وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ ابلاغها بالقرار [1] .

ويهمنا فى هذا الخصوص أن نشير الى الآتى :

١ ــ ان المقصود بالسلطة المختصة ــ الواردة بالنص ــ الوزير أو المحافظ أو رئيس الهيئة العامة ، كل فى نطاق اختصاصه . وذلك طبقا للمادة الثانية من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ سالف الذكر .

٢ ــ للسلطة المذكورة أن تعقب على القرار التأديبى الصادر من مرءوسيها ... ويستوى فى هذا أن يكون فى التعقيب مصلحة للعامل ، أو اضرار به كتشديد العقوبة .

---

(١) ان الفقرة الثانية ، الواردة بالمادة المشار اليها فى المتن ، لم يرد مثيل لها فى نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .

فهى تملك أن تلغى القرار الصـادر من مرءوسيها بتوقيع جزاء تأديبى أو باحالة العامل الى المحاكمة .. ولها فى هـذه الحالة — حالة الغائهـا القرار — أن تحفظ التحقيق وهـذا فى مصلحة العـامل . كما لها أن تعدل الجزاء بتخفيضه أو بتشديده . كما يجوز لها أن تحيل العامل الى المحاكمة التأديبية ، بدلا من الجـزاء الموقع عليه بمعرفة رئيسـه .

وذلك على عكس الحال ، فيما يتعلق بسحب الجزاء .. فالسحب لا يجوز أن يترتب عليه اضرار بالعامل ، على النحو سالف الذكر .

٣ — لا يجوز للسلطة المذكورة ، أن تستعمل حقهـا فى التعقيب على القرار التأديبى ، على الوجه المشار اليه ، الا خلال أمد معين .. وهو ثلاثون يوما من تاريخ اخطارها بالقرار .

وذلك على عكس السحب .. اذ يجوز لها أن تجريه فى أى وقت ، طبقا للضوابط التى أوضحناها فى مجال السحب .

٤ — ان حـق السلطة التى أوقعت القرار التأديبى ، فى سحبه أو تعديله ، يظل قائما ما لم تقرر السلطة الرئاسية المختصة بالتعقيب على هـذا القرار — خلال الميعاد المحدد لها — الغاء القرار أو تعديله . ففى الحالة الأخيرة يمتنع على السلطة الأولى التى أصدرت القـرار أن تسحبه أو تلغيه ، وذلك لزواله وحلول قرار سلطة التعقيب محله ، ولأنه لا يجوز لسلطة دنيا أن تسحب أو تعدل قرارا صادرا من سلطة عليـا [1] .

٥ — ان انقضاء المدة المحددة لتعقيب السلطة المختصة بالتعقيب — وهى ثلاثون يوما وفقا للمادة ٨٢ من النظام الحالى للعاملين المدنيين بالدولة — لا أثر له على حـق مصدر القرار فى سحبه اذا لم تستعمل

---

(١) ج . برقم ٤١٦ فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ .

السلطة المذكورة حقها فى التعقيب خلال تلك المدة • اذ يظل لمصدر القرار حق سحبه وفقا للقواعد العامة فى هـذا الشأن [١] •

٦ ـ ان شأن السلطة الرئاسية المختصة بالتعقيب ـ فيما يتعلق بحقها فى سحب القرارات التأديبية ـ شأن مصدر القرار : فلا يؤثر انقضاء الميعاد المحدد للتعقيب ـ وهو ثلاثون يوما وفقا لنظام العاملين المدنيين الحالى ، كما سلف البيان ـ على حقها فى سحب القرار التأديبى طبقا للأصول العامة • على أن يقتصر حقها فى هـذه الحالة ، على مجرد سحب القرار ، دون اتخاذ أى قرار آخر من القرارات المخولة لها كسلطة تعقيب [٢] •

٧ ـ ملاحظة هامة بالنسبة للعاملين فى القطاع العام : نظرا لأن المشرع لم يورد نصا فى نظام العاملين بالقطاع العام ، فيما يتعلق بجواز التعقيب على القرار التأديبى من السلطة الادارية الأعلى ، كما هو الحال بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة فان سلطة التعقيب ـ بضوابطها آنفة الذكر ـ لا توجد بالنسبة للعاملين فى القطاع العام •

وانما يوجد بالنسبة اليهم ، نظام سحب الجزاءات التأديبية ، وفقا لنص المادة ٨٤ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ الخاص بنظام هؤلاء العاملين •• وطبقا للمواعيد والاجراءات الموضحة بهذه المادة •

وقد سبق بيان ذلك ، لدى الحديث عن السلطة التأديبية بالنسبة لهؤلاء العاملين •

٨ ـ نحيل فى تفصيل شامل ، لسلطة التعقيب الى ما سلف أن أوضحناه فى معرض الحديث عن الاختصاص التأديبى والسلطات التأديبية بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة [٣] •

---

(١) راجع فى هـذا المبـدأ : ج ، رقم ٤١٦ فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ ـ سبقت الاشارة اليها .

(٢) ج• رقم ٤١٦ فى ١٩٥٧/٨/٨ ، س ١١ ص ٩٣ ب ٥٤ •

(٣) راجع كتابنا ، فى هـذا الخصوص .

القسم الثانى

الرقابة القضائية

على القرارات التأديبية الصادرة من

الجهات الإدارية

٦٦ ــ تقسيم البحث :

سنتحدث فى هذا الخصوص ، فى ثلاثة أبواب على الوجه الآتى :

البـــاب الأول :

قواعد عامة فى الرقابة القضائية •

البـــاب الثانى :

أنواع الطعون أمام المحاكم التأديبية •

البـــاب الثالث :

نطاق الرقابة القضائية ، على القرارات التأديبية •

الباب الأول

قواعد عامة فى الرقابة القضائية
على القرارات التأديبية الصادرة
من الجهات الإدارية

٦٧ ــ تقسيم البحث :

سنتناول فى هــذا الشأن ، الموضوعات التالية :

١ ــ الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون فى هــذه القرارات التأديبية .

٢ ــ القواعد التى تطبق على الطعون أمام المحاكم التأديبية .

٣ ــ كيفية اقامة الطعن أمام المحاكم التأديبية .

٤ ــ الاعــلان .

٥ ــ بحث الاختصاص .

٦ ــ شروط قبول الطعن شكلا .

٧ ــ تعديل الجزاء بمعرفة الجهة الادارية ، أثناء الطعن عليه قضائيا ، وأثر ذلك .

٨ ــ حدود الدعوى أو الطعن .

وسنفرد فصلا لكل من هــذه الموضوعات ، على الوجه التالى :

الفصل الاول

الجهة القضائيــة المختصة بنظر الطعون
فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية

اولا : بالنسبة للموظفين العموميين ، أو العاملين المدنيين بالدولة :

١ ــ ان القضاء الادارى كان يختص بنظر الطعون فى الجزاءات التأديبية الموقعة من الجهات الادارية ، بالنسبة للعاملين الذين يعتبرون موظفين عموميين سواء كانوا عاملين مدنيين بالحكومة أو الهيئات العامة أو غيرها من الأجهزة الادارية •

وكان يطبق على هــذه الطعون ، ذات الاجــراءات والقــواعد المطبقــة على الطعون فى القرارات الادارية ، باعتبار أن القــرارات التأديبية هى أساسا قرارات ادارية •

٢ ــ ثم صدر القانون الحالى لمجلس الدولة ، رقم ٤٧ لســنة ١٩٧٢ ونص فى مادته الخامسة عشرة على أن تختص المحاكم التأديبية بنظر الطعون المقدمة من الموظفين العموميين بطلب الغــاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية أو بالتعويض عن هــذه القرارات •

وبذلك نقل هــذا الاختصاص من ولاية القضــاء الادارى الى ولاية المحاكم التأديبية •

ولمــا صــدر النظام الحالى للعاملين المدنيين بالدولة ، بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، لم يتحدث عن هــذه الطعون ، بالنسبة لهؤلاء العاملين ، اكتفاء بما نص عليه المشرع فى قانون مجلس الدولة •

ثانيا : بالنسبة للعاملين فى القطاع العام :

ان هؤلاء العاملين ، قــد مروا بعدة مراحل ، فيما يتعلق بالجهة

القضائية المختصة بنظر طعونهم فى الجزاءات التأديبية الموقعة عليهم من رياستهم وذلك على النحو التالى :

١ — من المقرر أن العاملين بالمؤسسات العامة هم موظفون عموميون ، ولهذا كان من حقهم الطعن فى القرارات التأديبية الموقعة عليهم أمام القضاء الادارى ، شأنهم شأن أى موظف عام بالدولة • أما العاملون بالشركات التابعة لهذه المؤسسات ووحداتها الاقتصادية ، فليسوا بموظفين عموميين ، ولهذا كان القضاء العادى — وليس الادارى أو التأديبى — يختص بنظر طعونهم •

٢ — صدر القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ — المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ لسنة ١٩٦٧ — بنظام هؤلاء العاملين ، ونص فى مادته الستين على اختصاص المحاكم التأديبية بنظر الطعون المقدمة من هؤلاء العاملين فى القرارات التأديبية الموقعة عليهم • بيد أن المحكمة الادارية العليا قضت بعدم شرعية هذا النظام ، ومخالفته للدستور ، وأيدتها فى ذلك المحكمة (الدستورية) العليا (١) • وكان من أهم أسباب بطلان النظام المذكور — فى هذا الخصوص — أنه صدر بقرار جمهورى ، وعدل فى الاختصاصات المقررة لجهات القضاء وهو ما لا يجوز الا بقانون • وبذلك ظل الاختصاص بنظر الطعون المذكورة — كما كان عليه من قبل ، دون تعديل •

٣ — صدر بعد ذلك ، القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين فى القطاع العام ، ونص فى مادته ٤٩ على اختصاص المحاكم التأديبية بنظر الطعون المقدمة من هؤلاء العاملين فى القرارات التأديبية الموقعة عليهم • يستوى فى هذا أن يكون هؤلاء العاملون ، تابعين للمؤسسات العامة أو للشركات والوحدات التابعة لها (٢) •

---

(١) راجع تفصيل ذلك — كتابنا فى « الاجراءات التأديبية » .

(٢) طبقا لظاهر نص المادة ٤٩ من القانون المشار اليه ، ذهب رأى الى القول بأنه لا يجوز الطعن امام المحاكم المذكورة الا فى بعض القرارات سالفة الذكر . وهو ما سنوضحه تفصيلا فيما بعد .

ثم صدر بعد ذلك ، القانون الحالى لمجلس الدولة ، ونص أيضاً في مادته الخامسة عشرة على اختصاص المحاكم التأديبية بنظر الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام ، في الحدود المقررة قانونا . وطبقا لحكم المحكمة العليا (الدستورية) [١] وقضاء المحكمة الادارية العليا [٢] ، فانه يجوز وفقا لهذا القانون ، الطعن أمام هذه المحاكم في كل الجزاءات الموقعة على هؤلاء العاملين .

٤ — كما صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بالنظام الحالى لهؤلاء العاملين ، وحدد في المادة ٨٤ منه السلطات التأديبية التى يجوز لها توقيع العقوبات التأديبية عليهم ، والجهات التى يتظلم اليها أو يطعن أمامها بخصوص هذه العقوبات .

وقد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأنه يجوز لهؤلاء العاملين ، الطعن أمام المحاكم التأديبية في أى جزاء تأديبى يوقع عليهم بمعرفة أى من الجهات الادارية المنصوص عليها في المادة ٨٤ سالفة الذكر[٣] .

---

(١) الحكم رقم ٩ لسنة ٢ ق (تنازع) بتاريخ ١٩٧٢/١١/٤ .

(٢) الحكم رقم ٢٣٢ لسنة ٢٥ ق بتاريخ ١٩٧٩/٢/١٠ .

(٣) راجع في تفصيل ذلك : أ.ع ٢٣٢ لسنة ٢٥ في ١٩٧٩/٢/١٠ و ٥٠٦ لسنة ١٩ في ١٩٧٩/٢/٢٤ و ٤٣٢ لسنة ٢٠ في ١٩٨٠/٢/٩ .

الفصل الثانى

القواعد التى تطبق على الطعون المقامة أمام المحـــاكم التأديبية

١ ــ لقــد خصص المشرع ، الفصل الثالث من الباب الأول من قانون مجلس الدولة ، للاجراءات أمام القســم القضـــائى بمجلس الدولة : فنص فى المواد من ٢٤ حتى ٣٣ من القــانون المذكور ، على الاجراءات أمام القضاء الادارى والمحاكم الادارية . ونص فى المواد من ٣٤ حتى ٤٣ على الاجراءات أمام المحاكم التأديبية . وأفرد المواد من ٤٤ حتى ٤٨ للاجراءات أمام المحكمــة الادارية العليــا . ونص فى المواد من ٤٩ الى ٥٤ على بعض أحكام عامة تتعلق بالاجراءات .

٢ ــ ويلاحظ بالنسبة للاجراءات أمام المحــاكم التأديبية ، أن المشرع قــد أورد جميع المواد الخاصة بها ــ فيمــا عــدا المــادة الأخيرة منهــا ، وهى المــادة ٤٢ ــ شرحا للاجــراءات التى تتبع فى الدعوى التأديبية المبتدأة التى تقام من النيابة الادارية أمام هــذه المحاكم ، أى لبيان اجراءات المحاكمة التأديبية أمامها [1] .

أما بالنسبة للاجراءات الخاصة بالطعون فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الرئاسية بالقطاع العام ، فقد نصت المــادة ٤٢ من القانون المذكور على أنه : « مع مراعاة ما هــو منصوص عليه فى قانون نظــام العاملين بالقطاع العــام ، المشار اليه ، يعمل عند نظر الطعون المنصوص عليهــا فى البند الثالث عشر من المــادة العاشرة ، بالقواعد والاجراءات والمواعيد المنصــوص عليها فى الفصــل الثالث

---

(١) راجع فى تفصل اجراءات المحاكمـــة التأديبيـــة ، كتابنا فى « الاجراءات التأديبية » .

« أولا » من الباب الأول من هذا القانون ، عـدا الأحكام المتعلقـة بهيئة مفوضى الدولة » •

ومؤدى هـذا النص ، أن يعمل أمام المحاكم التأديبية — فى شأن الطعون المذكورة ، والمقدمة من العاملين فى القطاع العام ، بخصوص الجزاءات الموقعة عليهم من جهاتهم الرئاسية — بالقواعد والاجراءات والمواعيد المقررة أمام المحاكم الادارية ومحكمة القضـاء الادارى ، فيما لم يرد فيه نص خاص فى نظام هؤلاء العاملين •

وقـد فات المشرع أن ينص على الاجـراءات التى تسرى أمام هـذه المحاكم ، فى خصوص الطعون المقـدمة من العـاملين المدنيين بالدولة أو الهيئات العامة • وهـذا عيب فى التشريع •

ومع ذلك ، فان المسلم أن القضاء الادارى — وكذلك القضـاء التأديبى — هو قضاء انشائى ، لأنه يخلق الحلول المناسبة ويبتدعهـا عند عدم النص أو قصوره • وكذلك يفعل الفقه الادارى والتأديبى ، فى هـذا الخصوص • ومن ثم فلا محيد من الاجتهاد لتبيان القواعد التى تطبق على الطعون المشار اليها : أن هـذه الطعون كانت تطبق عليهـا القواعد والاجراءات المقـررة أمام محكمة القضـاء الادارى والمحاكم الادارية عندما كانت هـذه المحاكم تختص بنظرها • كما أن المشرع قـد نص صراحة فى المـادة ٤٢ من القانون المذكور على تطبيق هـذه الاجراءات والقواعد والمواعيد أمام المحاكم التأديبية ، بالنسبة للطعون المقدمة من العاملين فى القطاع العام — من أجل ذلك كله ، فاننا نرى أن تطبق ذات الاجراءات والقـواعد والمواعيد ، أمام المحـاكم التأديبية ، بالنسبة للطعون المقامة من العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة ، وذلك لذات الحكمة التى اقتضت تطبيقها بالنسبة للعاملين فى القطاع العـام •

وقـد قضت المحكمة الادارية العليا ـ فيما يتعلق بالطعون أمام المحاكم التأديبية ، على الجزاءات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية على العاملين بشركات القطاع العام أو على الموظفين العموميين ـ بأنه وان كانت قرارات الجزاء الصادرة من شركات القطاع العام على العاملين فيها ، لا تعتبر من قبيل القرارات الادارية بالمعنى المفهوم فى فقه القانون الادارى لتخلف عنصر السلطة العامة عنها ولعدم تعلقها بمرافق عامة ، الا أن اخضاعها للرقابة القضائية أمام المحاكم التأديبية ـ وهى من محاكم مجلس الدولة ـ وتطبيق القواعد والاجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى قانون مجلس الدولة ، شأنها شأن القرارات الادارية ، من مقتضاه أن يجعل طلبات الغاء هذه الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع ـ وهى المشار اليها فى الفقرة (ثالث عشر) من المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة (١) ـ تخضع ، فى نطاق دعوى الالغاء وقواعدها واجراءاتها ومواعيدها ، لذات الأحكام التى تخضع لها طلبات الغاء القرارات النهائية الصادرة من السلطات التأديبية بتوقيع جزاءات على الموظفين الموميين وهى الطلبات المشار اليها فى الفقرة (تاسعا) من المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة سالفة الذكر (٢) . الأمر الذى من شأنه ، ألا يكون ثمة اختلاف فى ميعاد الطعن وطبيعته بالنسبة الى أى من هذين الطعنين بالالغاء . ومن حيث انه لما كان ما تقدم ، وكانت المادة ٢٤ الواردة تحت (أولا) من الفصل الثالث من الباب الأول من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تقضى

---

(١) تنص المادة المشار اليها على أن : « تختص محاكم مجلس الدولة ، دون غيرها ، بالفصل فى المسائل الآتية : .... » ثالث عشر « الطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين فى القطاع العام ، فى الحدود المقررة قانونا » .

(٢) تنص المادة المذكورة ـ فى هذا الخصوص ـ على أن : « تختص محاكم مجلس الدولة ، دون غيرها ، بالفصل فى المسائل الآتية : .... (تاسعا) الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

بأن ميعاد رفــع الدعوى أمام المحكمة التأديبية فيمــا يتعلق بطلبات الالغاء ، ستون يوما ، كما تقضى بأن التظلم الى الجهة التى أصدرت القرار المطعون فيه أو الى رئاستها يقطع هــذا الميعاد ، فان هــذه المواعيد تسرى بالنسبة للطعن فى الجــزاءات التأديبية الصـــادرة من الجهة الرئاسية للعاملين فى القطاع العــام [١] •

ويلاحظ أن الأحكام والقواعد الخاصـــة بهيئة مفوضى الدولة ، وتحضير الدعاوى الادارية بمعرفتهــا ، لا تطبق أصلا على الدعاوى أو الطعــون التى ترفــع أمام المحاكم التأديبية ، وذلك بصريح نص المــادة ٤٢ من قانون مجلس الدولة سالف الذكر •

ويلاحظ أيضا أنه لا يلزم أيضا ضرورة توقيع محام على عرائض الطعون المقــدمة الى هــذه المحاكم [٢] ، أو دفــع رســوم عن تلك الطعون ، وسنعود الى تفصيل ذلك •

---

(١) أ.ع ٧٢٠ لسنة ٢٠ ق ٢/٢/١٩٨٠ •
(٢) أ.ع ٥٠٩ لسنة ٩ ق ١٩٧٦/٥/١٥ و ٢٩٠ لســـــنة ٢١ ق ١٩٧٩/١/٢٧ •

الفصل الثالث

اقامة الطعن ، امام محاكم مجلس الدولة
بصفة عامة ، وأمام المحاكم التأديبية بصفة خاصـــة

٦٨ ــ كيفيـــة ذلك :

لقـــد نصت المـــادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة ــ الصـــادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ــ على أن : « يقدم الطلب الى قلم كتاب المحكمة المختصة ، بعريضـــة موقعة من محـــام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة » وهـــذه المـــادة قـــد وردت بخصـــوص الاجراءات أمام محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية • وهى تطبق أيضا بالنسبة للطعون التى تقام أمام المحاكم التأديبية ، وذلك فيما عدا شرط توقيع العريضـــة من محام فهو لا يلزم بالنسبة للعرائض التى تقدم الى المحاكم التأديبية ، على النحو السالف بيانه •

كمـــا نصت المـــادة ٤٤ من القانون المذكور والواردة فى شـــأن الاجراءات أمام المحكمة الادارية العليا ــ على أن : « يقـــدم الطعن من ذوى الشـــأن ، بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة ، موقع من محام من المقبولين أمامها » •

ومن هذا يتضح أن اقامة الدعوى أو الطعن أمام أى من محاكم مجلس الدولة ــ ســـواء كانت محكمة تأديبية ، أو محكمـــة ادارية أو محكمة القضـــاء الادارى أو المحكمة الادارية العليا ــ انمـــا يتم بايداع عريضة الدعوى أو الطعن قلم كتاب المحكمة المختصة • فتنعقد بذلك الخصومة • أما اعلان عريضة الدعوى أو الطعن ــ فليس من اجراءات اقامة الدعوى أمام مجلس الدولة ، وانما هـــو اجراء مستقل

وتال لاقامتهـــا [١] .

ولهـــذا فان ايداع صحيفة الدعـــوى (أو الطعن) سكرتارية المحكمة ، فى الميعاد هو المعول عليه فى حفظ الميعـــاد ، ودون نظر الى تاريخ اعلانهـــا وفقا لقانون مجلس الدولة [٢] .

٦٩ — بيانات عريضة الطعن :

يلزم وفقا لقانون مجلس الدولة ، أن تشتمل عريضة الدعـــوى أو الطعن على البيانات العـــامة المتعلقة باســـم الطـــاعن ووظيفته ، ومحـــل اقامته ، وعمله ، والجهة المقام ضـــدها الطعن ، وموضـــوع الطعن ، والبيانات الخاصة بالقرار المطعون فيه ، وتاريخ التظلم من هـــذا القرار ان كان مما يجب التظلم منه ، ونتيجة التظلم ، والأوجه التى يستند اليها الطاعن فى طعنه ، مع بيان بالمستندات المؤيدة لذلك .

وللطاعن أن يقدم مع الغريضـــة ، مذكرة يوضح فيها أسانيده ، وأن يودع قلم كتاب المحكمة — عـــدا أصل العريضة — عـــددا كافيا من صورها ، وكذلك الشأن فيما يتعلق بالمذكرات التى قـــد يودعها .

وكفاية هـــذه البيانات الواردة بالعريضة ، أو عـــدم كفايتها ، أمر تقـــدره المحكمة [٣] .

وقـــد جرى القضاء الادارى — وكذلك القضاء التأديبى — على

---

(١) أ.ع ١٠٦٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٨/٣/٢ ، س ١٣ ص ٦١٢ ب٨٢ .
— ق.أ ٣٨٣٧ لســـنة ٩ فى ١٩٥٨/٧/١ (١٥ ســـنة) ص ٩٩٨ ب ٤ .
(٢) ق.أ ٢٦٢٦ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/٣/٢٩ (١٥ ســـنة) ص ٩٩٩ ب ٥ .
— ق.أ ٥٧٨ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/٦/١٠ (١٥ ســـنة) ص ٩٩٩ ب ٦ .
(٣) ق.أ ١١٢٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٤/٥ (١٥ ســـنة) ص ١٠٠٢ ب ١٣ .

أن يستشف موضوع الدعوى أو الطعن من مدلول العريضة وملحقاتها دون التقيد بألفاظها أو بطريقة تحريرها [١] .

ومجرد اغفال بعض البيانات ، لا يكون بذاته مدعاة لتجهيل الدعوى أو الطعن ، ما دامت البيانات الأخرى التى تضمنتها العريضة[٢] كافية لتحديد موضوعها ، وتعين القرار المطعون فيه[٣] وأوجه الطعن .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن مجرد اغفال تاريخ القرار المطعون فيه ، لا يكون بذاته مدعاة لتجهيل الدعوى ما دامت البيانات الأخرى التى تضمنتها عريضتها تكفى بما لا يترك مجالا لأى شك فى تحديد موضوعها وتعيين القرارات المطعون فيها [٤] .

كما قضى بأنه اذا اشتملت عريضة الدعوى على موضوع الطلب وكافة البيانات الأخرى التى تطلبها القانون ، عدا اقترانها بصورة أو ملخص من القرار موضوع الطعن ، فان القانون لم يرتب بطلان العريضة فى مثل هذه الحالة [٥] .

٧٠ — عرائض الطعن امام المحاكم التأديبية ، لا يلزم ان توقع من محام :

وقد سبق أن أشرنا الى ذلك . وهو ما قضت به المحكمة الادارية العليا فى ظل القانون السابق لمجلس الدولة ، الصادر بالقانون

---

(١) ق.أ ٩٣٨ لسنة ١٤ فى ١٩٦٦/٤/٢٥ ، س ٢٠ ص ٧٣٢ ب ٣٨٦ .
— ق.أ ١١٢٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٤/٥ (١٥ سنة) ص ١٠٠٢ ب ١٣ .
(٢) وما قد يرفق بها من مذكرات أو مستندات .
(٣) ق.أ ١٧ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٢/٨ (١٥ سنة) ص ١٠٠٢ ب ١١ .
(٤) ق.أ ٣٤٤ لسنة ٢ فى ١٩٤٩/٥/١١ (١٥ سنة) ص ١٠٠٣ ب ١٥ .
(٥) ق.أ ٣٤٢ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/٦/١٣ (١٥ سنة) ص ١٠٠٦ ب ٢٠ .
— ق.أ ٣٨٤ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/٢/٢١ (١٥ سنة) ص ١٠٠٦ ب ٢١ .

رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ــ حيث قالت بأن النعى ببطلان عريضة الدعوى المطروحة أمام المحكمة التأديبية لعــدم التوقيع عليها من محام ، غير سديد ، وأســاس ذلك أن المحاكم التأديبية لم تكن فى حكم القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن تنظيم مجلس الدولة ــ الذى أقام المدعى فى ظله دعواه المــاثلة ــ من عــداد محاكم مجلس الدولة • ومن ثم فانها لا تخضع لحكم المــادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة سالف الذكر التى أوجبت أن يكون رفع الدعوى أمام مجلس الدولة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام المجلس • ويؤكد ذلك أن المــادة الخامسة من قانون اصدار القانون رقم ٥٥ لســنة ١٩٥٩ المشار اليه ، لم تحدد المحامين المقبولين أمام المحاكم التأديبية ، شأن المحامين المقبولين أمام المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الادارى والمحاكم الأدارية ، كما أن جــدول المحامين المشتغلين المنصوص عليه فى المــادة ٥٦ من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ باصدار قانون المحاماة لا يشتمل على قسم خاص بالمحامين المقبولين أمام المحاكم التأديبية[1] •

وقــد قضت بمثل هــذا أيضا ــ فى ظل القانون الحالى لمجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ــ حيث قالت بأن عــدم توقيع محــام على صحف الدعاوى التى تقدم للمحاكم التأديبية طعنا فى القرارات المشار اليها فى البندين (التاسع) و (الثالث عشر) من المــادة ١٠ من قانون مجلس الدولة ، ليس من شأنه بطلان صحيفة الدعوى : وأســاس ذلك أن حــق التقاضى كفله الدستور • كما أن الأصــل للمواطنين الالتجاء الى قاضيهم الطبيعى مباشرة ، دون أن يستلزم توقيع محام على صحف دعاويهم ما لم يستلزم القانون هــذا الاجراء • وان قانون مجلس الدولة ، ونظــام العاملين بالقطاع العام سواء الصادر به القانون رقم ٦١ لســنة ١٩٧١ أو القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ، وقانون المحاماة الصادر به القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨

(١) أ.ع ٥٠٩ لسنة ١٩ فى ١٩٧٦/٥/١٥ •

لم يستلزم هــذا الاجراء [1] كمــا لم يستلزم ذلك أيضــا قانون العاملين المدنيين بالدولة أو أى قانون آخر •

٧١ ــ اعفــاء الطعـــون ، فى القرارات التاديبية ، وفى الاحكام التــاديبية ، من الرسوم :

ان الطعون فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية ، أمام المحاكم التأديبية ، معفاة من الرسوم •

كما أن الطعون فى أحكام هــذه المحاكم ــ أمام المحكمة الادارية العليا ــ معفاة أيضا من الرسوم •

وبهذا أفتت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ، حيث قالت بأنه استبان لهــا من الاطلاع على القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ باصدار قانون مجلس الدولة أنه ينص فى مادته الرابعة على أن « تسرى القواعد بتحديد الرسوم المعمول بهــا حاليا ، وذلك الى أن يصدر قانون الرسوم أمام مجلس الدولة • ولا تستحق رسوم على الطعون التى ترفعها هيئة مفوضى الدولة » • ونصت المــادة ١٥ من هــذا القانون على أن « تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوى التأديبية عن المخالفات المــالية والادارية التى تقع من العاملين المدنيين بالجهــاز الادارى للدولة فى وزارات الحكومة ومصالحهــا ووحدات الحكم المحلى ، والعاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة وما يتبعها من وحدات ، وبالشركات التى تضمن لهــا الحكومة حــدا أدنى من الأرباح ••• الخ » •

كما تختص هذه المحاكم بنظر الطعون المنصوص عليها فى البندين « تاسعا » و « ثالث عشر » من المــادة العاشرة •

---

(١) أ٠ع٠ ٢٩٠ لسنة ٢١ فى ١٩٧٩/١/٢٧ •

وينص البندان المشار اليهما على الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بالغـاء القرارات النهـائية للسلطات التأديبية ، والطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العـام فى الحدود المقررة قانونا .

كما تنص المـادة الأولى من مرسوم ١٤ أغسطس سنة ١٩٤٦ . بتعريفة الرسوم والاجراءات المتعلقـة بهـا ، أمام محكمة القضـاء الادارى ـــ معدلا بقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٨٥٩ لسنة ١٩٦٠ ـــ على أن : « يفرض على الدعاوى معلومة القيمـة رسم نسبى حسب الفئات التى .... ويفرض فى دعاوى الالغاء والدعاوى مجهولة القيمة رسم ثابت قدره أربعمائة قرش » .

وحيث انه يتضح من هـذه النصوص أنها خلت من حكم صريح يفيد اخضاع الدعاوى التى تقام أمام المحاكم التأديبية لقواعد الرسوم المقررة أمام القضـاء الادارى ، سواء رفعت هـذه الدعاوى بطلب الغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية أو التعويض عنها مما ينبغى معه امتناع تحصيل الرسوم عن هـذه الطلبات ، احتراما للقـاعدة الدستورية المنصوص عليها فى المـادة ١١٩ من الدستور والتى مؤداها عـدم جـواز التكليف بأداء أية رسوم الا فى حدود القانون .... وتطبيقا لاتجاه المشرع فى خصـوص اعفاء مثل هـذه الدعاوى من الخضوع لقواعد الرسوم ، وهو الاتجاه الذى نصت عليه المـادة ١٣ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ والتى قضت بأن تعفى من الرسوم ، الطعون التى تقام أمام المحكمة الادارية العليا ... وكذلك المـادة ٤٩ من نظام العاملين بالقطـاع العـام الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ والتى نصت بدورها على اعفاء الطعون التى تقام أمام المحاكم التأديبية والمحكمة الادارية العلي

من هــذه الرســوم [١] • كما نصت المــادة ٩٠ من النظــام الحالى للعاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن تعفى من الرسوم ، الطعون التى تقدم ضــد أحكام المحاكم التأديبية • وبمثل هذا أيضا نصت المــادة ٩٢ من النظام الحالى للعاملين بالقطاع العــام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ [٢] •

---

(١) ج. ف ١١/١٢/١٩٧٣ •

(٢) ويلاحظ ان هاتين المــادتين اى المــادة ٩٠ من النظام الحــالى للعاملين المدنيين بالدولة ، والمــادة ٩٢ من النظــام الحالى للعاملين فى القطاع العام — قــد نصتا صراحة على أن تعفى من الرسوم الطعــون التى تقــدم ضد احكام المحاكم التــأديبية وفاتهما النص ايضا على أن تعفى من الرسوم الطعون فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهــات الادارية والتى تقــام امام المحاكم التــأديبية — ويعتبر هــــذا قصورا معيبا فى التشريع . ومع ذلك فان المحــاكم تسير على اعفــاء هــذه الطعون أيضا من الرسوم ، وهو ما يتسق مع الأسباب التى وردت فى فتوى الجمعيــة العمومية لقسمى الفتوى والتشريع سالفة الذكر .

الفصل الرابع

اعلان الطعن

٧٢ ــ ميعاد الاعلان ، واداته :

لقد نصت المــادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة ، على أن « تعلن العريضة ومرفقاتها ، الى الجهة الادارية المختصة والى ذوى الشأن ، فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها • ويتم الاعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول •

والميعاد المذكور ، ليس من النظام العام ، بل هو ميعاد تنظيمى ، ومن ثم فلا يبطل الاعلان اذا تم بعد هــذا الميعاد •

٧٣ ــ الجهة أو الشخص الذى يوجه اليه الاعلان :

الأصــل فى الاعلان وفقــا للأحكام العــامة فى قانون المرافعات المدنيــة والتجارية والتى تطبق أمام القضاء الادارى و « القضــاء التأديبى » • أن تسلم الأوراق المطلوب اعلانها الى الشخص نفسه أو فى الموطن المختار فى الأحوال التى بينها القانون [١] •

ويعتبر مكتب المحامى الموقع على العريضة محلا مختارا للطالب ، كمــا يعتبر مكتب المحــامى الذى ينوب عن ذوى الشأن فى تقــديم ملاحظاتهم محــلا مختارا لهم ، كل ذلك الا اذا عينوا محلا مختارا غــيره [٢] •

٧٤ ــ جواز اعلان العــامل فى مقر عمله :

وبهذا قضت المحكمة الادارية العليا [٣] • ثم نص المشرع على

---

(١) أ.ع ٦٢٣ لســنة ٢٠ فى ١٩٧٩/١/٢١ .
(٢) المــادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة المشار اليــه .
(٣) أ.ع ١٣٧٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٢/٩ (١٠ ســنوات) ص ٧١٢ ب ٣١٨ .

ذلك صراحة فى قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، حيث نص فى المادة ٣٤ من هذا القانون على أن يكون الاعلان فى محل اقامة المعلن اليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليه بعلم الوصول .

٧٥ — الاعلان فى مواجهة النيابة العامة — ضوابط ذلك :

اذا كان موطن المعلن اليه غير معلوم وجب أن تشتمل الورقة على آخر موطن معلوم له فى مصر أو فى الخارج وتسلم صورتها الى النيابة العامة وفى هذه الحالة لا يقع الاعلان صحيحا الا اذا كان مسبوقا بالتحريات الكافية للاستدلال على موطن المراد اعلانه والا كان الاعلان باطلا (١) .

٧٦ — الاعلان ، اجراء لاحق لاقامة الطعن ، وليس ركنا فيه :

سبق أن أشرنا الى أن اعلان العريضة ومرفقاتها الى الجهة الادارية المدعى عليها ، والى ذوى الشأن ، ليس ركنا من أركان اقامة الطعن أو شرطا لصحته . وانما هو اجراء لاحق مستقل ، لا يقوم به أصلا الطاعن ، وانما تتولاه المحكمة من تلقاء نفسها (٢) ، والمقصود به هو ابلاغ الجهة المدعى عليها وذوى الشأن بقيام الخصومة ، ودعوتهم لتقديم مذكراتهم ومستنداتهم بايداعها قلم كتاب المحكمة ، وحضورهم فى الجلسة أو الجلسات التى تحدد لنظر الطعن .

٧٧ — بطلان الاعلان ، لا يبطل الطعن فى ذاته :

ما دام أن الاعلان ليس ركنا أو شرطا لاقامة الدعوى ، وانما هو اجراء مستقل وتال لاقامتها ... فان الخطأ الذى يشوب الاعلان ،

---

(١) أ.ع ٦٢٣ لسنة ٢٠ فى ١٩٧٩/١/٢١ .
(٢) أ.ع ١٤٢ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٣/٩ و ١٤١٤ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/١/٢٠ (١٠ سنوات) ص ٤٧٩ و ٤٨٠ .

أو أى اجراء آخر تال لرفعها ليس من شأنه أن يؤثر فى صحتها (١) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه ليس يعيب صحيفة الدعوى أو الطعن — اذا كانت صحيحة فى ذاتها ، اجراء خارج عنها غير راجع الى فعل المدعى كالخطأ فى الاعلان (٢) .

كما قضى أيضا بأن بطلان اعلان العريضة ومرفقاتها الى ذوى الشأن ليس مبطلا لاقامة الدعوى ذاتها ما دامت قد تمت صحيحة فى الميعاد القانونى باجراء سابق حسبما حدده قانون مجلس الدولة . وانما ينصب البطلان على الاعلان وحده (٣) ، فلا يكون له أثر من حيث اعلام ذوى الشأن بقيام الطعن وتحديد جلسة لنظره ، ويتعين اعادة الاعلان (٣) .

ومع هذا ، فانه اذا حضر ذو الشأن ، على الرغم من بطلان الاعلان ، فلا يكون ثمة وجه لاعادته ، وانما يجوز لهؤلاء أن يطلبوا أجلا للاطلاع وتقديم مذكراتهم ومستنداتهم ، ويجابوا الى هذا الطلب (٤) .

---

(١) أ.ع ١٠٦٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٨/٣/٢ ، س ١٣ ص ٦١٢ ب٨٢ .
(٢) ق.أ ١٤٠٨ لسنة ٧ فى ١٩٥٥/٢/٢ (١٥ سنة) ص ٩٩٨ ب ٣ .
— أ.ع ١٤٢ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٣/٦ ، س ٢ ص ٦١٠ ب ٦٧ .
(٣) أ.ع ١٥٤٤ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٢/٢٣ (١٠ سنوات) ص ٤٨٣ ب ١٨ .
— أ.ع ٥٧٧٠ لسنة ٥ فى ١٩٦١/٢/١٨ (١٠ سنوات) ص ٤٨٥ ب ٢٠ .
(٤) أ.ع ١٥٤٤ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٢/٢٣ و ٤٢ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٣/٩ و ٧٧٠ لسنة ٥ فى ١٩٦١/٢/١٨ .
(٥) فئات الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .

أما اذا لم يتم اعلان ذى الشأن اعلانا صحيحا ، ولم يعلم بقيام الطعن ، وبالتالى فلم يقـدم دفاعه ، فان عـدم الاعلان أو بطلانه ، من شأنه أن يبطل اجراءات نظر الطعن ، كما يبطل الحكم الصادر فيه •

وهـذا البطلان ليس بسبب عدم الاعلان فى حـد ذاته ، وانما بسبب اهدار ضمانة هامة من ضمانات التقاضى ، وهى حق الدفاع • وآية ذلك أن المدعى عليه لو حضر — دون اعـلانه اعلانا صحيحا — فلا يكون ثمـة وجـه لبطلان الاجراءات أو الحكم •

الفصل الخامس

بحث الاختصاص

٧٨ — بيان ذلك :

من المقرر أنه يتعين بداءة — وقبل التطرق لنظر الدعوى أو الطعن ، شكلا أو موضوعا — بيان ما اذا كانت المحكمة مختصة بنظر الدعوى أم لا • وذلك لأن فقدان الولاية مانع أصلا من نظر الدعوى شكلا وموضوعا •

فالتصدى لنظر الدعوى ، هو من مقتضيات الولاية • فاذا امتنعت الولاية أصلا ، سقط المقتضى تبعا [1] •

والمقرر أيضا أن بحث الاختصاص المتعلق بالولاية أو الوظيفة • يكون سابقا بحكم اللزوم على البحث عن أى محاكم الجهة الواحدة هى المختصة بنظر الدعوى [2] •

واذا ثبت للمحكمة أنها غير مختصة بنظر الدعوى ، فانها تحكم بذلك ، وتأمر باحالة الدعوى بحالتها الى المحكمة المختصة ولو كان عدم الاختصاص متعلقا بالولاية ، وذلك طبقا للمادة ١١٠ من قانون المرافعات •

ولا يجوز للمحكمة — قبل ان تقضى بعدم اختصاصها — ان تأمر باحالة الدعوى الى المحكمة المختصة :

فلا يكفى لاحالة الدعوى من محكمة الى أخرى أن تقرر المحكمة الأولى احالة الدعوى الى المحكمة الأخيرة • بل يتعين بداءة — وفقا

---

(١) أ.ع ٢٩٦ لسنة ١ ق ١٩٥٦/١/٢١ •
(٢) أ.ع ٨١٠ لسنة ٩ ق ١٩٦٧/٥/٢٧ •

للمادة ١١٠ من قانون المرافعات — أن تحكم المحكمة الأولى بعدم اختصاصها بنظر الدعوى ، ثم عليها بعد ذلك — وليس قبله — أن تقرر أو تأمر باحالة الدعوى بحالتها الى المحكمة المختصة بنظرها ولائيا أو نوعيا • ومن ثم فاذا أمرت المحكمة باحالة الدعوى الى محكمة أخرى — دون أن تحكم قبل ذلك بعدم اختصاصها — فان أمر الاحالة يكون مخالفا للقانون ويقع عدما ولا ينتج أثرا • ومن ثم يمتنع على المحكمة المحال اليها ، أن تنظر الدعوى ، لبطلان قرار الاحالة ، ويستتبع ذلك بحكم اللزوم اعادة الدعوى الى المحكمة التى أصدرت القرار المذكور (١) •

والأصل أنه يجب أن يكون الأمر بالاحالة صادرا من هيئة المحكمة ، ولا يكفى أن يصدر الأمر من رئيسها ما لم يوجد نص خاص يجيز هذا •

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن المحكمة المحال اليها الدعوى ، لا تتقيد بنظرها طبقا للمادة ١١٠ من قانون المرافعات ، اذا كانت الاحالة صادرة بقرار من رئيس المحكمة (٢) • وفى هذه الحالة تعاد الدعوى الى المحكمة المحالة منها •

وتلتزم المحكمة المحالة اليها الدعوى ، بنظرها ، طبقا لصريح نص المادة ١١٠ من قانون المرافعات • ويمتنع على هذه المحكمة ، أن تعاود البحث فى الاختصاص أو الأسباب التى بنى عليها حتى ولو كان عدم الاختصاص متعلقا بالوظيفة (٣) • ولا يخل ذلك بحق صاحب الشأن ، فى الطعن على حكم عدم الاختصاص والاحالة ، بطريق الطعن المناسب • أما اذا فوت على نفسه الطعن ، فان الحكم يحوز حجية

(١) ق.أ ١٩٤٧ لسنة ٤٦ فى ١٩٧٤/٢/١٤ •
(٢) أ.ع ١١ لسنة ٢١ فى ١٩٧٨/٤/٨ •
(٣) أ.ع ١٣٩ لسنة ٢٢ فى ١٩٧٨/٤/٢٢ — أ.ع ٨٣١ لسنة ٦٩ فى ١٩٧٤/٥/١١ •
وانظر عكس ذلك : أ.ع ٣٣ لسنة ١٩ فى ١٩٧٨/٣/٢٦ •

الشىء المقضى فيه ، ولا يمكن اثارة مسألة اختصاص المحكمة المحال اليها الدعوى [١] .

ومع هذا ، فقد قضى بأنه اذا حكمت احدى محاكم القضاء العادى بعدم اختصاصها بنظر دعوى وأمرت باحالتها الى محكمة القضاء الادارى أو الى محكمة ادارية أو محكمة تأديبية بمجلس الدولة ، فان للمحكمة المحال اليها أن تحيل الدعوى بدورها الى المحكمة المختصة بمجلس الدولة . وسند هذا القضاء ، أو المذهب ، أن الحكم الصادر من جهة القضاء العادى بالاحالة ، انما استهدف احالة الدعوى الى المحكمة المختصة بمجلس الدولة طبقا لقواعد الاختصاص التى نظمها قانون المجلس ، وبالتالى فان للمحكمة المحال اليها الدعوى خطأ من القضاء العادى أن توجه الدعوى التوجيه الصحيح وذلك باحالتها الى المحكمة المختصة بالمجلس [٢] .

٧٩ ــ تكييف الدعوى ، فى الاختصاص :

ان تكييف الدعوى ، وتبيان كنه القرار المطعون فيه ، وما اذا كان قرارا تأديبيا نهائيا أم لا ، هو أمر جوهرى لازم لتحديد ما اذا كان الطعن يدخل فى اختصاص المحاكم التأديبية أم لا . ذلك أن اختصاص هذه المحاكم هو ــ كما سلف البيان ــ تأديبى بحت ، سواء كان الاختصاص مبتدأ أى عن طريق الدعوى التأديبية ، أم كان اختصاصا تعقيبيا عن طريق الطعن تعقيبيا على القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية . ومن ثم فاذا كان القرار الطعين غير تأديبى ، حسب التكييف الصحيح له ، فانه يتعين الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الطعن .

والمقرر أن تكييف الدعوى ، وطلبات المدعى فيها ، يخضع لرقابة

---

(١) أ.ع ١٣٩ لسنة ٢٢ ق ٢٢/٤/١٩٧٨ السابق الاشارة اليه .
(٢) أ.ع ٤٤١ لسنة ٣٣ ق ٧/٦/١٩٧٩ .

القضـــاء الذى ينبغى ألا يقف عند ظاهر مدلول العبـــارات الواردة فى صحيفة الدعوى ، وانمـــا يجب عليـــه استجلاء هـــذه الطلبات ، وتقضى مراميها بما يراه أوفق بمقصود المدعى (١) •

ولهذا فقد استقر قضاء مجلس الدولة ، على أنه اذا كان تصوير طلبات الخصوم من توجيههم فان الهيمنة على سلامة هـــذا التصوير أو التكييف هو من تصريف المحكمـــة ، اذ عليها أن تنزل حكم القانون انزالا صحيحا على واقع المنازعة وأن تتقصى طبيعة هـــذه الطلبـــات ومراميها فى ضـــوء النية الحقيقة التى قصدها الخصـــوم من وراء ابدائها ، دون الوقوف عند المعنى الحرفى لهـــا (٢) •

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه ولئن كانت طلبات المدعى فى صحيفة دعواه تخلص فى طلب الحكم بالغـــاء القرار الصادر من لجنة العمـــد والمشايخ بفصله من الشياخة والغاء جميع ما ترتب ويترتب عليـــه من آثار دون أن تتضمن الصحيفة الاشارة الى قرار وزير الداخلية باعتماد قرار لجنـــة العمـــد والمشايخ من أن قرار الأخير هو القرار النهائى الذى يجب أن يوجه الطعن اليه • الا أن الحكم المطعون استظهر بحق أن النيـــة الحقيقية للمدعى من اقامة دعواه قـــد انصرفت الى الطعن فى القرار الأخير باعتبار أنه القرار الذى أنتج الأثر المطلوب ازالتـــه وهى نيـــة أظهرها المدعى فى مذكراته وأكدها قيـــامه برفع الدعوى فى تاريخ لاحق على صدور قرار وزير الداخلية باعتماد قرار فصـــله الصادر من لجنة العمد والمشايخ مما يعنى أن الطعن موجه الى القرار الأخير وتكون المحكمة الادارية فى قضائها فى موضوع الطعن لم تخالف أحكام القـــانون (٣) •

---

(١) ا٠ع ٥٠٨ لســـــنة ٩ فى ١٩٦٧/١١/١٨ ، س ١٣ ، ص ٩٣ ب ١٥ •

(٢) ا٠ع ٢٤٧٦ لسنة ٦ فى ١٩٦٥/١/١٧ (١٠ سنوات) ص ٥٠٢ ب ٤٦ •

— ق٠ا فى ١٩٧٠/٢/٢٣ ، س ٢٤ ص ٣٤ ب ٦ •

(٣) ق٠ا فى ١٩٧٠/٢/٢٣ ، س ٢٤ ص ٣٤ ب ٦ •

الفصل السادس

شروط قبول الدعوى أو الطعن شـــكلا

٨٠ ــ تقسيم البحث :

سنتحدث عن هذا الموضوع فى مبحثين نشير فى أولهما الى بعض القواعد الهامة ، ونبين فى الثانى الشروط اللازمة لقبول الدعوى شكلا.

المبحث الأول
قواعد عامة

٨١ ــ بحث قبول الدعوى شكلا ، يكون قبل التطرق لموضوعها :

ذلك أنه لاجدوى من التصدى لموضوع الدعوى ، اذا كانت غير مقبولة شـــكلا •

٨٢ ــ قبول الدعوى شكلا ، من النظام العام :

ولهـــذا ، فان المحكمة تتحقق منه من تلقـــاء نفسها ــ وتقضى فيه ، ولو لم يكن هناك دفع فى هـــذا الشأن [١] •

ولذلك أيضا ، فانه يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى شـــكلا فى أية مرحلة تكون عليها الدعوى • وقـــد نصت على ذلك صراحة المـــادة ١١٥ من قانون المرافعات • ومن ثم فانه يجوز الدفع بذلك ــ بداءة ــ أمام المحكمة الادارية العليا ، ولهـــا أن تتحقق من قبول الدعوى شكلا ولو لم يثر دفع بذلك أمامها أو أمام المحكمة المطعون فى حكمها [٢] •

---

(١) أ•ع ١٣٩٠ لسنة ٦ فى ١٩٦٤/١٢/١٢ (١٠ ســـنوات) ص ٥٠٦ ب ٥٢ •
ــ ق•أ ، س ٣ ص ٨٨٩ •
(٢) أ•ع ١٢٩ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/٦/٦ (١٠ ســـنوات) ص ٤٩٧ ب ٤٠ •
ــ أ•ع ٨٩٢ لســـــنة ٧ فى ١٩٦٣/١/٥ (١٠ سنوات) ص ٤٩٧ ب ٤١ •

٨٣ — الحكم بقبول الدعوى شـــكلا ، يتضمن القضـــاء باختصاص المحكمة بنظرها (١) :

حتى لو كان هذا الحكم صادرا فى الشق المستعجل من الدعوى . ومن ثم فلا يجوز للمحكمة أن تعرض بعد ذلك لمســألة الاختصاص ولو عند نظرها الشق الموضوعى من الدعوى .

المبحث الثانى

بيــان شروط قبول الدعوى شـــكلا

٨٤ — تقسيم البحث :

ان الشروط اللازم توافرها لقبول الدعوى أو الطعن ، من حيث الشكل ، تجمل فى الآتى (٢) :

١ — المصلحة : بأن يكون للمدعى مصلحة فى الدعوى .

٢ — الصفة : بأن يكون للمدعى صـــفة فى رفع الدعوى ، وأن ترفع الدعوى على من له صفة فى الخصومة أو الدعوى .

٣ — التظلم السابق على اقامة الدعوى : قـــد يكون وجوبيا ، اذا كانت دعوى الغـــاء .

---

(١) أ.ع ٥٣٣ لسنة ٨ فى٢٦/١١/١٩٧٧ ، س ١٣ ص ١٤٢ ب٢٢ .

(٢) يتحدث بعض الفقـــه التقليدى ، عن « القـــرار الادارى » أو « القرار التأديبى » كشرط لقبـــول الدعوى — والرأى عنـــدى ، أن القرار ، وكونه قرارا اداريا أو تأديبيا مسألة تتعلق بالاختصاص — وليس بمجرد قبـــول الدعوى شكلا أم لا — لأنه اذا كان القـــرار اداريا فان القضاء الادارى يختص بنظر الطعن فيه . أما ان كان قرارا تأديبيا فيكون القضاء التأديبى هو المختص بنظر هـــذا الطعن .

وكذلك الحال فى بحث ما اذا كان القرار نهائيا أو غير نهائى ، فان ذلك أمر يتعلق أيضا بالاختصاص ، لأن القضاء الادارى — وكذلك القضاء التأديبى — لا يختص أيهما بنظر الطعن فى القرار الا اذا كان نهائيا . أما ان كان غير نهائى فانه سواء اعتبر من الأعمال التحضيرية للقرار أو لم يعتبر، فانه على كل حال ليس من القـــرارات التى يختص بها أى من هـــذين القضاءين . من أجل ذلك ، فقد تحدثنا بالتفصيل عن القرار التأديبى ، فى الباب الخاص باختصاص المحاكم التأديبية بنظر الطعون فى مثل هـــذا القـــرار .

٤ — الميعاد القانونى : بأن تقـدم الدعوى خلال هذا الميعاد ، اذا كانت دعوى الغـاء •

وسنفصل الحديث عن كل من هذه الشروط على الوجه التالى :

الشرط الأول
المصلحة فى الدعوى او الطعن

٨٥ — أن توافر المصلحة ، هو شرط لقبول أى دعوى أو طعن ، سواء أمام القضاء الادارى أو القضاء التأديبى أو القضاء العادى ، وذلك طبقا للقاعدة العـامة التى تقضى بأنه : « حيث لا مصلحة ، فلا دعوى » • وقـد نص على هـذه القاعدة فى المـادة الثالثة من قانون المرافعات المدنيـة — الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ — فقد قضت بأن : « لا يقبل أى طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيـه مصلحة قائمـة يقرها القانون • ومع ذلك تكفى المصلحة المحتملة اذا كان الغـرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محـدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليـله عند النزاع فيه • كمـا نصت المـادة ١٢ من قانون مجلس الدولة — الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن لا تقبل الطلبات المقدمة من أشـخاص ليست لهم فيها مصلحة شـخصية •

وشرط توافر « المصلحة » ليس مقصورا على الدعوى أو الطعن فحسب بل يلزم توافره أيضا فى كل طلب أو دفع سواء تقـدم به المدعى أو المدعى عليه [١] •

ويستوى فى هذا الخصوص ، أن تكون الدعوى أو الطعن بطلب الغـاء أو تعويض أو ما تعلق بهما •

---

(١) ا.ع ٩٠٩ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/١/١٨ ، س ٩ ص ٤٤٧ ب ٣٩ •

ولا يلزم أن تكون المصلحة مادية ، أو مالية ، بل يجوز أن تكون مصلحة أدبية [١] . ولكن يلزم أن تكون المصلحة جدية [٢] .

ولا يلزم ان تكون المصلحة قائمة وحالة . بل يكفي — كما أشرنا — أن تكون محتملة [٣] . وقد نص المشرع على ذلك صراحة في المادة الثالثة من قانون المرافعات السالف ايراد نصها .

ويلزم في شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى ، أن يتوفر للمدعى من وقت رفع الدعوى وأن يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائيا [٤] .

وقد حكم بأنه من المسلمات في فقه القانون الادارى أن المنازعة الادارية ولو كانت طعنا بالالغاء ، هى خصومة قضائية مناطها قيام النزاع الذى هو جوهرها واستمراره بين طرفيها ، فان هى رفعت مفتقرة الى هذا الركن كانت من الأصل غير مقبولة ، وان هى رفعت متوافرة عليه ثم افتقدته خلال نظرها أصبحت غير ذات موضوع روجب القضاء باعتبارها منتهية ، لا فرق في ذلك بين دعوى الالغاء

---

(١) ق.أ ٤٢١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٢/٢٢ (١٥ سنة) ص ١٠١١ ب ٣٣ .

(٢) ق.أ ٤٢١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٢/٢٢ (١٥ سنة) ص ١٠١١ ب ٣٣ .

(٣) ق.أ ٩٨٥ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/١١/٢٥ (١٥ سنة) ص ١٠١٢ ب ٣٧ .

— ق.أ ١٠٠١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٥/٣١ (١٥ سنة) ص ١٠٢٤ ب ٦٥ .

— ومع هذا فقد ذهب حكم — فى ظل قانون المرافعات القديم — الى أنه يشترط فى قبول دعوى الالغاء ، وجود مصلحة شخصية محققة لرافعها ، ولا تكفى فى ذلك المصلحة المحتملة (ق.أ ١٤٤ لسنة ١ فى ١٩٤٨/١١/٢٤ مجموعة ١٥ سنة ، ص ١٠٢٥ ب ٧٠) .

(٤) أ.ع ١١٥٨ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٣/٢٤ (١٠ سنوات) ص ٤٨٧ ب ٢٣ .

ودعوى غير الالغـــاء [١] •

ومن المقرر أن انتهاء خدمة العامل ، ليس من شأنه فى ذاته ، أن ينفى وجود مصلحة لهـــذا العامل فى اقامة دعوى بالغـــاء قرار صدر فى شأنه وهو موظف ، أو الاستمرار فى هذه الدعوى ان كانت مقامة أصـــلا •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه لمـــا كان المدعى يطعن بالالغـــاء على كل من قرار الجزاء الموقع عليه بخصم ثلاثة أيام من راتبـــه ، وقرار نقله باعتباره منطويا على جزاء تأديبى مقنع ، فان مصلحته — بحسب هذا التكييف — كانت منذ رفع الدعوى ، وما تزال حتى الآن قائمـــة فى طلب الغاء هـــذا الجزاء التأديبى بشقيه • ولا ينفى قيام هذه المصلحة كونه أحيل الى المعاش بناء على طلبه بعد رفع الدعوى ، ذلك أن مصلحته فيما يختص بالقـــرار الأول تتعلق بواقعـــة تمت فى المـــاضى ويراد احداث أثر الالغاء بازالة ما نتج عنها بالفعل ، سواء من وقع أدبى يمس الســـمعة المـــاضية وقـــد يسىء الى المستقبل ، أو من أثر مالى ينحصر فى المبلغ الذى خصم من المرتب • وفيما يتعلق بالقرار الثانى تتمثل فيما يهدف اليه من أثر أدبى برفع وصمة الجزاء التأديبى عنه لو صح أن نقله كان يخفى جـــزاء تأديبيا ، وكان له وجه حق فى محو هـــذا الجزاء ، ومن ثم فان الدفع بعدم قبـــول الدعوى لانعدام المصلحة يكون فى غير محله متعينا رفضه [٢] •

وقضى أيضا بأنه اذا كان الثابت أن المدعى يطلب الحكم بالغـــاء القرار الصادر من الادارة بنقله من وظيفة وكيل حمكدار بوليس مدينة

---

(١) أ.ع ٥٦٥ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١١/٢٤ (١٠ سنوات) ص ٦٥٠ ب ٢٤٣ .
— ق.أ ٧٩٥ لسنة ١٧ فى ١٩٦٧/١١/٢١ .
(٢) ١٧١٦ لسنة ٧ فى ١٩٥٥/١/١٨ (١٥ ســـــنة) ص ١٠٢٣ ب ٦٤ .

القاهرة الى وكيل حكمدار بوليس مديرية أسيوط ، تأسيسا على قوله أن هـذا النقل ينطوى على عقوبة هى تنزيل وظيفته ، مما لا يجوز اجراؤه الا بقرار من السلطة التأديبية بعد اتباع الاجراءات التى رسمها القانون ، واستبان للمحكمة من الاطلاع على ملف خدمة المدعى، أنه قد أحيل الى المعاش بناء على طلبه فانه لا تأثير لذلك على بقاء مصلحته قائمة فى الدعوى الحالية ، لأنه وان كانت صلته بالقرار المطلوب الغاؤه قد انقطعت باحالته الى المعاش ، غير أن مصلحته فى طلب الغائه لا زالت قائمة . وتتمثل من الناحية المادية فيما يترتب على الغاء القرار من رفع الآثار التى لحقت بالمدعى نتيجة لتنفيذه ، مثل حرمانه من مكافأة كان يتقاضاها نظير اشرافه على أعمال المباحث بمحافظة القاهرة ، وتتمثل من الناحية الأدبية فيما يترتب على الغاء القرار من زوال الآثار التى لحقت بالمدعى من وجهة نظره الخاصة ، اذ يقول أن النقل بالكيفية التى تم بها تنزيل فى الوظيفة ، ولهذا يتعين على المحكمة أن تمضى فى نظر الدعوى [1] .

وقد حكم أيضا بأن الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة فيها لبلوغ المطعون عليه سن التقاعد بعد رفعها وبالتالى فلا جدوى من طلب الغاء القرار الصادر باحالته الى المعاش — هذا الدفع مردود عليه بأن مصلحة المطعون عليه تتمثل فى الفرق بين مرتبه ومعاشه وهو ما لا يتأتى التوصل اليه الا بالغاء القرار الصادر باحالته الى المعاش قبل بلوغه السن القانونية ، ومن ثم يكون هذا الدفع غير مستند الى أساس صحيح من القانون [2] .

---

(١) ق.ا ٣٩٤١ لسنة ٧ فى ١٩٥٥/١٢/٢١ (١٥ سنة) ص ١٠٢١ ب ٥٨ .

— وبذات المبدا أيضا : ق.ا ٧٨٣ لسنة ٣٢ ق فى ١٩٨٠/٥/٢٩ غير منشور .

(٢) ا.ع ١٣٧٩ لسنة ٨ فى ١٩٦٣/٥/١١ (١٠ سنوات) ص ٤٨٩ ب ٣٦ .

وقضى أيضا بأن خـروج المدعى من الخـدمة لا ينهى النزاع المرفوع منه بالطعن فى قرار تخطيه فى الترقيـة ، لأنه لا يزال للمدعى مصلحة فى الاستمرار فى الدعوى ، لتحديد الوظيفة والدرجـة التى أحيل الى المعـاش على أساسها (١) .

ولا يغير من الأمر شيئا أن يكون قـد استقال بعد صدور القرار المطعون عليه وتنكرا له واحتجاجا عليه (٢) .

ومن الأصول المقررة ، أن الدفع بعـدم قبول الدعوى ، لانتفاء شرط المصلحة ، لا يسقط بعـدم ابدائه قبل التكلم فى الموضـوع ، اذ يجوز ابداؤه فى أية حالة كانت عليها الدعوى (٣) .

الشرط الثانى

الصفة فى الدعوى او الطعن

٨٦ — من المقرر أن توافر صـفات الخصوم فى الدعوى — أى المدعى والمدعى عليه — هو من شروط قبول الدعوى ، ومن ثم فاذا لم تتوفر صفة المدعى ، أو المدعى عليه ، فى الدعوى فانه يتعين الحكم بعـدم قبول هذه الدعوى .

هذا هو الأصل المقرر بيـد أن المشرع يسر على المدعى فى هذا الخصوص ، فقد نصت الفقرة الثانيـة من المـادة ١١٥ من قانون المرافعات على أنه « اذا رأت المحكمة أن الدفع بعدم القبول لانتفاء صفة المدعى عليه قائم على أساس ، أجلت الدعوى لاعلان ذى الصفة،

---

(١) ق.ا ٤٠٠٥ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/١٢/٨ (١٥ سنة) ص ١٠١٩ ب ٥٤ .

(٢) ق.ا ٩١ لسنة ٤ فى ١٩٥١/٤/١٩ (١٥ سـنة) ص ١٠١١ ب ٣٤ .

(٣) ا.ع ١٣١ لسـنة ٩ فى ١٩٦٦/١٢/٢٤ ، س ١٢ ص ٤٥٩ ب ٤٤ .

ويجوز لها فى هــذه الحالة الحكم على المدعى بغرامة لا تجاوز خمسة جنيهــات » •

ومن ثم فاذا أغفلت المحكمة ذلك ، ولم تؤجــل الدعوى ليعلن المدعى صاحب الصفة ، فان حكمها يكون باطلا لمخالفته للقانون [١] • أما اذا أجلت المحكمة الدعوى ، ولم يقم المدعى باعلان ذى الصــفة ، فانها تحكم بعــدم القبول [٢] •

ونشير الى أن الدفع برفع الدعوى على غير ذى صفة ، هو دفع بعــدم قبول الدعوى وليس دفعا ببطلان صحيفتها [٣] •

ويهمنا أن ننوه بأن لا وجه للدفع بعــدم قبول الدعوى شــكلا لرفعها على غير ذى صفة ، ما دام أن صاحب الصــــفة قد حضر فى الدعوى وأبدى دفاعه فيها كما لو كان مختصما حقيقة • ومن ثم يتعين الحكم ـــ فى هــذه الحالة ـــ برفض الدفع المذكور [٤] •

٨٧ ـــ الصفة فى الدعوى ، بالنسبة للدولة وفروعها :

ان الدولة من الأشخاص الاعتبارية العــامة ، وقــد يكون من فروع الدولة ماله الشخصية الاعتبارية كالمحافظات والمدن والقــرى بالشروط التى يحددها القانون ، وكذا الادارات ، والمصالح وغيرها من المنشآت العــامة التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية (م ٥٢ من

---

(١) أ.ع ١٠٣٧ لسنة ١٨ فى ١٩٧٨/٥/١٧ •
(٢) ذات الحكم المشار اليه فى الهامش السابق •
(٣) أ.ع ١١٢ لسنة ٥ فى ١٩٦٠/٢/٦ (١٠ ســنوات) ص ٤٩٤ ب ٣٥ •
(٤) أ.ع ، س ١٢ ص ٩٨٥ ب ١٠٧ •
ـــ أ.ع ١١٢ لسنة ٥ فى ١٩٦٠/٢/٦ (١٠ ســنوات) ص ٤٩٤ ب ٣٥ •
ـــ أ.ع ٤٥٤ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/١٠ (١٠ سنوات) ص ٤٩٦ ب ٣٧ •
ـــ أ.ع ٤٤٩ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/٢/٢٦ ، س ١١ ص ٤٦٨ ب ٥٧ •

القـانون المدنى) وقـد يكون من فروع الدولة ما ليست له الشخصية الاعتبارية كالوزارات والمصالح التى لم يمنحها القانون تلك الشخصية الاعتبارية ، والأصل عندئذ أن يمثل الدولة كل وزير فى الشئون المتعلقة بوزارته ، وذلك بالتطبيق للأصول العامة ، باعتباره المتولى الاشراف على شئون وزارته والمسئول عنها والذى يقـوم بتنفيـذ السـياسة العامة للحكومة فيها ، الا اذا أسند القانون صفة النيابة فيما يتعلق بشئون هيئة أو وحـدة ادارية الى رئيسها ، فتكون لهـذا الأخـير عندئذ هـذه الصفة بالمدى وفى الحدود التى بينها القانون [١] .

وقد قضى بأن اختصام أحد الوزراء ، بوصفه رئيسا لمجلس ادارة احدى الهيئات العامة ، مع خلو عريضة الطعن من ذكر هـذه الصفة ، لا يقـدح فى صحة الطعن ، مادام أن هذه الصفة مقررة له قانونا دون حاجة الى هـذا البيان ، وقـد أخطر بمضمون الطعن وأعلم به اعلاما كافيا على أساس هـذه الصفة [٢] .

وان رفع الدعوى على احدى الوزرات ، على أساس اسـمها القديم ، لا يجعل الدعوى مرفوعة على غير ذى صفة ، سيما اذا حضر من يمثلها وأبدى دفاعه فى الدعوى [٣] .

---

(١) أ.ع ٩٣١ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١/٤ س ٣ ص ٤٦٦ ب ٥٥ .
— أ.ع ٨٩٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٣/١/٥ (١٠ سـنوات) ص ٤٩١ ب ٣٠ .
— أ.ع ١٢٩ لسـنة ٤ فى ١٩٥٩/٦/٦ (١٠ سنوات) ص ٤٩٧ ب ٣٩ .
— أ.ع ١٢٩٠ لسنة ٦ فى ١٩٦٤/١٢/١٢ (١٠ سنوات) ص ٤٩٣ ب ٣٢ .
— أ.ع ٩٣١ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١/٤ (١٠ سـنوات) ص ٤٩٠ ب ٢٩ .

(٢) أ.ع ١٠٧٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٤/٢٥ (١٠ سنوات) ص ٦٩٩ ب ٢٩٩ .

(٣) ق.أ ٦٦٢ لسنة ١٦ فى ١٩٦٩/٣/١٧ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٦١١ ب ٣٣٤ .

كما أن اقامة الدعوى ضد مدير الهيئة ، وليس ضد رئيسها الممثل لهـا قانونا ، لا يجعل الدعوى مرفوعة على غير ذى صفة ، سيما اذا حضر مندوب هـذه الهيئة وأبدى دفاعه فى موضوعها وقدم الأوراق المتعلقة بهـا [1] .

ذلك أن الأمر لا يعدو أن يكون خطأ فى بيان ممثل الهيئة ، وليس أمر مخاصمة من لا صفة له ، اذ الخصم هو الهيئة صاحبة الصفة ، وهى مختصمة فى الدعوى على النحو المشار اليه [2] .

وقضى أيضا بأن الدفع بعدم قبول الطعن لرفعه من غير ذى صفة بمقولة أنه أقيم من مدير عام ديوان المحاسبة وأن الذى يمثل ديوان المحاسبة هو رئيسه على غير أساس ، اذ أن الخطأ المـادى الذى تقع فيه ادارة القضايا عند مباشرتها اجراء الطعن لا يؤثر على صـفة من يمثله . ذلك أنها اذ ذكرت مدير عام ديوان المحاسبة بدلا من رئيسه فان لهـذا الخطأ ما يبرره اذ كثيرا ما يجرى فى العمل من غير قصد اطلاق لفظ رئيس أو مدير عام على الشخص الذى يهيمن على المرفق . ولا يحجب هـذا التعبير الخاطىء واقع الأمر من أن ادارة القضايا كانت تعنى نيابتها عمن يمثل ديوان المحاسبة أمام القضـاء ومن ثم لا يلتفت الى هـذا الخطأ المـادى البحت ، ويكون هـذا الدفع على غير أساس وجدير بالرفض [3] .

٨٨ — الحكم الصادر فى مواجهة اى شـخص عام ، يكون حجـة على سائر الأشخاص المعنوية العـامة الأخرى ولو لم تكن ممثلة أصـلا فى الدعوى :

ان الأصل المقـرر ، هـو أن للأحكام حجية نسبية ، بمعنى أنه لا يحتج بها الا بالنسبة لأطرافها أى لمن كان ممثلا فيها مدعيا أو مدعى

---

(١) ق.ا ٦٦٢ لسنة ١٦ فى ١٩٦٩/٣/١٧ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٦١١ ب ٣٣٤ .
(٢) ا.ع ٧١٣ و ٧٦٢ لسنة ١٢ فى ١٩٧٠/٥/٢٣ .
(٣) ا.ع ٧٤٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/٦/٧ (١٠ سنوات) ص ٦٩٨ ب ٢٩٨ .

عليـه • ويستوى فى هـذا أن يكون الحكم صادرا من جهة القضـاء الادارى أو القضاء التأديبى ، أو من القضاء العادى كالقضـاء المدنى أو التجـارى •

بيـد أن المقـرر أيضا أن أى حكم يصدر فى مواجهة أى شخص معنوى عام ، كالدولة وفروعها ، يكون حجة أيضا فى مواجهة جميـع الأشخاص المعنوية العامة الأخرى •

ذلك أن أشخاص القانون العام جميعا وحدة واحـدة ، وأن اختصاص بعض المرافق بشخصية معنوية مستقلة ليس فى واقع الأمر الا أسلوبا من أساليب الادارة وهو اللامركزية سواء كانت اقليميـة أو مصلحية • وتنتظم هـذه الأشخاص فى النهاية وحدة واحدة هى الدولة بمعناها الواسع ، الأمر الذى يفضى الى القول بأن الحكم الذى يصـدر فى مواجهة شخص معنوى عام يكون له حجيته فى مواجهـة سائر الأشخاص المعنوية العامة التى لا تعتبر فى هـذا المقـام من الغـير [1] •

وهـذه الحجية — فى هـذا النطاق — غير مقصورة على الأحكام الصادرة بالالغاء ، بل انها تقـوم ولو كان الحكم صـادرا بغـير الالغـاء [2] •

٨٩ — الغـاء الجهة الادارية ، المدعى عليها ، وحلول اخـرى محلها ، لا يترتب عليه انتفـاء الصفة او انقطاع سـير الخصومة :

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه لا ينـال من سـلامة الحكم

---

(١) ج • فى ١٩٦٥/١١/١٧ — اللجنة الثالثة للقسم الاستشارى فى ١٩٦٩/١٠/٦ ؛ س ٢٣ ، ٢٤ ص ٢١٥ ب ١٠٢ •

(٢) ان المسلم ان الحكم بالالغـاء تكون له حجيته فى مواجهـة الكافـة ، اى سواء كان الشخص الذى يحتج بالحكم فى مواجهته ممثـلا اصـلا فى الدعوى ام لا ، وسـواء كان من اشخاص القانون العـام او من اشخاص القانون الخاص او الأفراد •

أن المؤسسة العــامة المختصة أصلا فى الدعوى ، كانت وقت صدوره قــد زالت من الوجود القانونى باحلال مؤسسة أخرى محلها ٠

ذلك أن حلول جهة ادارية أخرى محل الجهة الادارية المختصــة يترتب عليه تلقائيا أن تحل الجهة الأولى محل الجهة الأخيرة فيما لهــا من حقوق وما عليها من التزامات دون أن يترتب على ذلك انقطــاع ســير الخصومة فى الدعوى [١] ٠

٩٠ ــ تصحيح شــكل الدعوى ، بتعديل الصفة اثناء نظر الدعوى :

ان رفع الدعوى على من لا صفة له فى الخصومة ، من شأنه أن يقطع الميعاد القانونى لتصحيحها ، متى كان خطأ المدعى يتسم بطابع مرجعه الى تعقد الأجهزة الادارية وتشابك الاختصاصات فيها ، وتم تصحيحها أثنــاء نظر الدعوى بتوجيهها الى الخصم الفعلى [٢] ٠

وقــد قضى بأن رفع الدعوى ، فى الميعاد على غير ذى صــفة ، ثم تصحيح شــكل الدعوى بعد الميعاد ، ليس من شأنه أن يجعــل الدعوى غير مقبولة شــكلا ، ما دام أن الجهة ذات الصفة قد قامت بمباشرة الدعوى فى جميع مراحلها [٣] ٠

---

(١) أ٠ع ١٤٣ لسنة ١٩ فى ١٩٧٨/٦/١٠ ٠

(٢) ق٠أ ١٠٤ لســـنة ١٩ فى ١٩٦٧/٣/٢٩ ، س ٢١ ص ١٠٥ ب ٦٩ ٠

ــ ق٠أ ٢٠٨٧ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٨/١١/١٣ (مجموعة الثلاثسنوات) ص ٣٩٣ ب ٢٣٠ ٠

ــ ومع هـــذا ، فثمــة احكام على عكس ذلك ، تقضى بأنه يلزم لقبول الدعوى شــكلا ــ فى هــذه الحالة ــ ان يصحح شكلها خــلال الميعاد المقرر أصــلا لاقامة الدعوى . ومؤدى هذا أن رفع الدعوى على غير ذى صفة ، لا يقطع الميعاد (ق٠أ ١٤٢٨ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٧/٤/٢٥ ، س ٢١ ص ١٣٠ ب ٨٠) ٠

ــ ق٠أ ١٤٠ لســنة ٢١ فى ١٩٦٧/٣/٢٨ (مجمــوعة الثــلاث سنوات) ص ١٠٤ ب ٦٨ ٠

(٣) أ٠ع ٢٨٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٣/١/٧ ، س ١٨ ص ٤١ ب ٢٤ ٠

الشرط الثالث

التظلم الادارى قبل رفع دعوى الالغــاء كشرط لقبولهــا

٩١ — القرار التاديبى — كأى قرار ادارى — يخضع لقواعد التظلم والسحب والالغــاء :

لقد ثبت القضاء الادارى ، على أن قرار الجزاء التأديبى الصادر من السلطة الرياسية للعامل ، ليس حكما قضائيا ، أو قرارا من سلطة ذات اختصاص قضائى ، وانما هو قرار ادارى صادر من جهة ادارية بنــاء على سلطتها العامة ، وينشىء فى حق الموظف مركزا قانونيا معينا هو العقوبة التأديبية ، لسبب يبررها هو المخالفة الادارية التى يرتكبها الموظف ، ولغــاية من الصالح العام هو حسن سير العمل [(١)] • ومن ثم فان هــذا القــرار ، يخضــع للقــواعد العامة المتعلقة بالتظلم والسحب والالغــاء [(٢)] •

وقد سبق أن أوضحنا أيضا أن التظلم من القرار التأديبى للنهائى وانتظــار ميعاد البت فى التظلم ، قبل اقامة الدعوى بطلب الغائه ، هو شرط لقبول هــذه الدعوى شكلا ، وذلك بالنسبة للعاملين المدنيين الذين يعتبرون موظفين عموميين •

وأشرنا الى أن المــادة ١٢ من قانون مجلس الدولة ، قضت بأن لاتقبل الطلبات المقدمة رأسا بالطعن فى القرارات الادارية النهائيــة المنصوص عليها فى البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المــادة (١٠) من

---

(١) ق.ا ١٨٧٥ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/١١/٢٠ (١٥ سنة) ص ٣٨٨٨ ب ٢٥٧٢ •

(٢) ق.ا ٤٦٥ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٥/١٠ (١٠ سنوات) ص ٣٨٨٩ ب ٢٥٧٣ •

— ومع هــذا ، فقد ذهب راى — قــديم — الى اعتبار القــرار التــاديبى الصادر من السلطة الرئاسية ، قرارا قضائيا ، وبالتالى فلايجوز الرجوع فيــه أو سحبه (ج. فى ١٩٥١/٦/١٧ ، س ٦ ص ٢٥٩ ب ٨٨).

هـذا القانون ، قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التى أصـدرت القرار أو الى الهيئات الرئاسية ، وانتظار المواعيـد المقررة للبت فى هذا التظلم وقـد نص البند تاسعا من المـادة العاشرة المشار اليها على « الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بالغـاء القـرارات النهائيـة للسلطات التأديبية » • ومؤدى هـذا أن لا يقبل الطعن بالالغـاء فى هـذه القرارات قبـل التظلم منها وانتظار ميعاد البت فى التظلم •

ويلاحظ أن هذا الشرط خاص بالطعون التى يقيمها « الموظفـون العموميون » بطلب الغـاء القرارات المشار اليها ، والمنصوص عليها فى البند (تاسعا) (١) •

وقـد أسلفنا أيضا أن المناط فى وجوب التظلم من هذه القرارات التأديبية النهائية ، هو أن يكون سحبها جائزا لمن أصدرها أو لجهتـه الرئاسية • أما حيث يمتنع سحبها ، فلا يجدى التظلم بخصوصها(٢) •

ونشير الى أن شرط التظلم السابق ، قبل اقامة الدعوى ، خاص بدعوى الالغـاء دون غيرها من الدعاوى • وبالتـالى فانه لا يلزم اتخاذه قبل اقامة دعوى التعويض عن القرار التأديبى •

---

(١) ولم يرد مثل هـذا الشرط بالنسبة للطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام ، والمنصوص عليها فى البند (ثالث عشر) من المـادة العاشرة من القانون المذكور ، لأن المـادة الثانية عشرة من هذا القانون لم تتطلب هـذا الشرط بالنسبة لهـذه الطعون الواردة بالبنـد الثالث عشر سالف الذكر ، ومن ثم فلا يلزم — لقبول الطعن بطلب الغاء هـذه القرارات الخاصة بالعاملين فى القطاع العام — أن يسبقه تظلم الى الجهـة الادارية وان يمضى ميعاد البت فى التظلم قبل اقامة الطعن •

(٢) أ.ع ١٥١ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١/١٥ (١٠ سنوات) ص ٥٨٢ ب ١٦٠ •

— أ.ع ١٦٩٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/٣/١٧ (١٠ سنوات) ص ٦٠٢ ب ١٨٢ •

— ج.ف ١٩٦٣/٩/٤ ، س ١٧ ص ٨٤٠ ب ٣٢٧ •

الشرط الرابع

التزام الميعاد القانونى لرفع دعوى الالغـــاء

٩٢ ــ بيــان ذلك :

لقد نصت المــادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة ــ الصـــــــادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ــ على أن « ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغــاء ، ســتون يوما من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو النشرات التى تصــدرها المصالح العامة أو اعلان صاحب الشأن به .

وينقطع سريان هــذا الميعاد ، بالتظلم الى الهيئة الادارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية . ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديمه . واذا صــدر قرار بالرفض وجب أن يكون مسببا . ويعتبر مضى ستين يوما على تقــديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه .

ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القــرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة .

وهذا النص ، يسرى على الطعون بطلبات الالغاء ، التى تقــدم الى محاكم مجلس الدولة بصفة عامة ، ما لم يرد نص خاص بتحديد ميعاد آخر فيعمل النص الخاص فى خصوصه ، كما هو الحال فى نص المــادة ٨٤ من نظام العاملين بالقطاع العام ــ الصادر بالقانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ــ والذى يقضى بأن يكون الطعن أمام المحكمة التأديبية المختصة فى الجزاءات الموقعة من مجلس الادارة أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطار العامل بالجزاء الموقع عليــه .

ويترتب على عدم اقامة الدعوى أو الطعن بطلب الالغــــاء فى الميعاد القانونى المحدد ، عدم قبول الدعوى أو الطعن .

وسنعود الى تفصيل ذلك كلــه ، لدى الحديث عن دعوى الالغاء أو الطعن بالالغــاء .

الفصل السابع

اثر تعديل الجزاء التأديبى ، بمعرفة الجهة الادارية ، بعد اقامة الطعن

من المسلم أنه اذا قام عامل بالطعن أمام المحكمة التأديبية فى جزاء تأديبى موقع عليه ، وقامت الجهة الادارية بخفض هذا الجزاء أو بالغائه بأثر مباشر — دون سحبه بأثر رجعى — فانه لا ينهى الخصومة [1] ، ويظل للمدعى مصلحة فى الغاء الجزاء الغاء قضائيا أى بأثر رجعى •

ويهمنا أن نوضح بهذه المناسبة أمورا ثلاثة هى :

١ — السحب : ويكون بمعرفة الجهةالادارية ، وهو بأثر رجعى، فيعتبر القرار كأن لم يكن •

٢ — الالغاء الادارى : ويكون بمعرفة الجهة الادارية ، وبأثر مباشر ، ودون أن يكون له أثر رجعى ، فلا يعتبر القرار بمقتضاه كأن لم يكن • وانما يعتبر ملغيا فقط من تاريخ هذا الالغاء •

٣ — الالغاء القضائى : ويكون بحكم من المحكمة ، ويعتبر القرار بمقتضاه كأن لم يكن أى بأثر رجعى من تاريخ صدور هذا القرار •

وبالتالى فهو يماثل السحب الادارى ، من حيث آثاره •

---

(1) أ.ع ٢٧٩ لسنة ١٧ فى ١٩٧٥/٢/١٥ ، س ٢٠ ص ٣٠٤ ب ٦٦ •

الفصل الثامن

حدود الدعوى أو الطعن

ان من القواعد المقررة فى فقه قانون المرافعات أن المحكمة مقيدة فى حكمها بالطلبات المقدمة اليها ومن ثم لا يجوز لها أن تقضى بشىء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه والا كان حكمها محلا للطعن (١) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن الأصل أن المدعى هو الذى يحدد نطاق دعواه وطلباته أمام القضاء ولا تملك المحكمة من تلقاء نفسها أن تتعداها ، فاذا هى قضت بغير ما يطلبه الخصوم فانها تكون بذلك قد تجاوزت حدود سلطتها وحق الغاء ما قضت به (٢) .

والعبرة فى تحديد نطاق الدعوى أو الطعن ، هى بالطلبات الختامية (٣) ، ولا عبرة بالأسباب الواردة فيه (٤) .

فالمحكمة تنزل حكم القانون ، على طلبات المدعى ، دون التقيد بما يبديه من أسباب (٥) .

---

(١) أ.ع ١٥١ لسنة ١٠ فى ١٩٦٩/٣/٢٤ ، س ١٤ ص ٥٣٠ ب ٦٨ .
— أ.ع ١٣٨٣ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/١١/١٢ ، س ١٣ ص ٦٣ ب١٢ .
— أ.ع ٥٩٤ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/٣ (١٠ سنوات) ص٥١ ب٥٧ .
(٢) أ.ع ١٠٦٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٨/٣/٢ ، س ١٣ ص ٦١٢ ب٨٢ .
(٣) أ.ع ٦٣٦ لسنة ٩ فى ١٩٦٧/١/٢٩ ، س ١٣ ص ٢١٥ ب٣١ .
(٤) الحكم المشار اليه .
(٥) ق.ا (الدائرة الاستئنافية) ٨٤٣ لسنة ١ فى ١٩٧١/١/١٥ .

الباب الثاني

أنواع الطعون أمام المحاكم التأديبية

٩٣ ــ بيـــان ذلك :

ان الطعن أمام هـــذه المحاكم ، يستهدف ــ كما هو الحـــال فى الطعن أمام القضاء الادارى ، بصفة عامة ــ الحكم بالغاء القـــرار المطعون فيه ، أو التعويض عنه ، أو صرف المرتب بصفة مؤقتة فى حالة الفصل من الخدمة حتى يصدر الحكم فى طلب الالغـــاء . من أجـــل هـــذا ، سنتحدث عن ثلاثة فصول ، على النحو التالى :

الفصل الأول : دعوى الالغـــاء .

الفصل الثانى : دعوى التعويض .

الفصل الثالث : القضـــاء الوقتى أو المستعجل ، أو طلب صرف المرتب بصفة مؤقتـــة .

الفصل الأول

الطعن بالالغـاء

٩٤ ـــ تقسيم البحث :

سنتحدث ، فى هـذا المجـال ، عن أسباب الطعن بالالغاء ، ثم بشروط قبول دعوى الالغـاء بصـفة عامة ، وميعاد اقامة هـذه الدعوى بصفة خاصـة .

وسنفرد لذلك ثلاثة مباحث هى :

المبحث الأول :

أسباب الطعن بالالغـاء .

المبحث الثانى :

شروط قبول دعوى الالغـاء ، بصفة عامة .

المبحث الثالث :

الميعـاد المقرر لاقامة دعوى الالغـاء .

المبحث الأول

اسباب الطعن بالالغـاء

طبقا لنص المـادة العـاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ يشترط فى طلبات الغاء القرارات الادارية النهائية ــ ومن بينها القرارات التأديبية أن يكون مرجع الطعن عـدم الاختصاص أو عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو اساءة استعمال السلطة .

فقد يصدر القرار من شخص أو جهة غير مختصـة [1] .

---

(١) راجع فى ذلك ، كتابنا « السلطات التأديبية ، والاختصـاص التـأديبى » .

وقد يكون القرار التـأديبي معيبا فى شـكله أو اجراءاته كأن يكون صادرا بدون تحقيق أو بنـاء على تحقيق باطل • وقـد يكون صادرا بالمخالفة للقواعد والأصول والضـمانات المقـررة قانونا ، أو صدر مشوبا بالخطأ فى تطبيق أو تأويل هـذه القواعد والأصول ، أو معيبا باساءة استعمال السلطة بأن صـدر عن ميل أو هوى أو دافع شخصى بقصد الكيد والاضرار أو الاساءة دون وجه حق (١) •

واذا ما استبانت المحكمـة : أن القـرار مشوب بأى من تلك العيوب ، فانها تقضى بالغـائه •

المبحث الثانى

شروط قبول دعوى الالغـاء شـكلا

٩٥ ـ احالة الى ما تقـدم :

سبق أن أوضحنا أنه يشترط لقبول الدعوى شكلا ، عدة شروط ، هى المصلحة ، والصفة ، والتظلم السابق على اقامة الدعوى فى الأحوال التى يجب فيها هـذا التظلم ، وأن تكون الدعوى مقامه خلال الميعاد القانونى المحدد لهـا اذا كانت من دعاوى الالغـاء •

ونظرا لأننا فصلنا الحـديث فى شرح هـذه الشروط ، فيما عدا شرط اقامة دعوى الالغـاء فى ميعادها ، فاننـا سنقصر الكلام على هـذا الشرط الأخير ، وسنفرد له البحث التالى :

المبحث الثالث

الميعاد المقـرر لرفع دعوى الالغـاء

٩٦ ـ تقسيم البحث :

سنتناول الحديث عن هـذا الموضوع فى ثلاثة مطالب هى :

---

(١) راجع فى تفصيل هـذا كتابنا « الاجراءات التاديبية » سـيما ما تعلق منه بالتحقيق واجراءاته وأصوله وضماناته ، وكذلك ضـوابط المساءلة التأديبية ، وانظر كذلك باب العقوبات التاديبية المقنعة ، فى مؤلفنا « العقوبات التأديبية » .

المطلب الأول : قواعد عامة •

المطلب الثانى : وقف هـذا الميعاد أو امتداده •

المطلب الثالث : قطع هـذا الميعـاد •

المطلب الأول
قواعد عامة

٩٧ — الحكمة من تحديد ميعاد لرفع دعوى الالغاء :

لقد هـدف المشرع بذلك ، الى مصلحـة عامة ، هى استقرار الأوضاع الادارية ، وذلك بتحديد ميعاد لا يجوز بعد فواته الطعن فى القرارات الادارية بطلب الالغاء ، بل تضـحى هـذه القرارات حصينة على الالغـاء • ولهـذا ، فان المحكمة تقضى من تلقـاء نفسها بعـدم قبول الدعوى ، اذا ما رفع اليها طعن فى قرار ادارى بعـد فوات الميعاد المقـرر قانونا [١] •

فالميعاد المذكور ، من النظام العام [٢] • وبهـذه المثابة ، فانه يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد ، فى أية مرحلة من مراحل الدعوى [٣] • وقـد سبق بيـان ذلك •

٩٨ — هـذا الميعاد خاص بدعوى الالغـاء :

فهو لا يسرى على غيرها من الدعاوى • ومن ثم يجوز رفع دعوى التعويض عن القرار التأديبى ، ولو بعد فوات ميعاد دعوى الالغـاء الخاصـة بهـذا القرار [٤] •

---

(١) ق.أ ٤٤٨ لسنة ٢ فى ١٩٥٠/٢/٢٤ أو ١٠٨١ لسـنة ٧ فى ١٩٥٩/١١/٢٤ (مجموعة ١٥ سنة) ص ١٢٦١ ب ٥٨٩ •

(٢) ق.أ ، س ٤ ص ٤٦٧ •

(٣) ق.أ ٤٠٨ لسنة ٤ فى ١٩٥١/٢/١٦ (١٥ سـنة) ص ١٢٦٢ ب ٦٠٠ •

(٤) ق.أ ٩٥ لسـنة ١ فى ١٩٤٨/١/١٠ و ٢٤٩ لسـنة ١ فى ١٩٤٨/٣/١٠ و ٢٧٩ لسنة ١ فى ١٩٤٨/٣/١٧ (مجموعة ١٥ سنة) ص ١٢٦٣ ب ٦٠٥ •

٩٩ — ميعاد رفع دعوى الالغـــاء ، وفقا لقانون مجلس الدولة :

لقد نصت على ذلك ، المـادة ٢٤ من هذا القانون ، الصـــادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، حيث قضت بأن « ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغـــاء ستون يوما من تاريخ نشر القـــرار الادارى المطعون فيه بالجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو اعلان صاحب الشأن به .

وينقطع سريان هـــذا الميعاد بالتظلم الى الهيئـــة الادارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية . ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديمه . واذا صدر القرار بالرفض ، وجب أن يكون مسببا . ويعتبر مضى ستين يوما على تقـــديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه .

ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ، ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة » .

وطبقا لهـــذا النص ، يتضح الآتى :

١ — ان ميعاد رفع دعوى الالغـــاء هو ستون يوما من تاريخ نشر القـــرار المطعون فيه ، أو اخطار صاحب الشأن به . وقـــد استقر الفقـــه والقضاء على أن يبـــدأ هـــذا الميعاد ، من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار علما يقينيا ، أيا كانت وسيلة علمه بذلك .

وقد سبق أن فصلنا القول فى هذا لدى الحديث عن ميعاد الطعن الادارى أو التظلم . فأوضحنا ميعاد تقديم التظلم ، كما بينا وسائل العلم بالقرار سواء بطريق النشر أو الاخطار أو العلم اليقينى ، وأنه من تاريخ هـــذا العلم يبـــدأ الميعاد المذكور ... لهــــذا نحيل الى ما سبق أن قدمناه فى باب « التظلم الادارى » .

٢ — ينقطع ميعاد رفع الدعوى بالتظلم الى الجهة التي أصدرت القرار ، أو الجهة الرئاسية لهـا •

فاذا ردت الجهة الادارية ، خـلال ستين يوما من تاريخ تقديم التظلم اليها ، برفضه ، فان ميعاد رفع الدعوى — وهو ستون يوما — يبـدأ من جديد ، من تاريخ علم المدعى بهـذا الرفض •

أما اذا لم ترد الجهة الادارية على التظلم — أو لم يعلم المتظلم برفض التظلم — قبل مضى ستين يوما على هذا التظلم ، فان انقضاء هـذه المدة يعتبر بمثابة رفض للتظلم • ويكون ميعاد رفع الدعوى للطعن فى قرار الرفض ، ستين يوما من تاريخ هـذا الرفض •

وقـد سبق شرح ذلك كله ، فى الباب الخاص بالتظلم الادارى • وأوضحنا الأحوال التى تنتفى فيها قرينة الرفض الضمنى المستفادة من فوات ستين يوما على التظلم دون رد عليه • كما شرحنا الأحوال التى يجب فيها التظلم ، كشرط لقبـول الدعوى شـكلا ، والأحوال التى يجوز فيها التظلم ، والأحوال الأخرى التى لا يجدى فيها التظلم لقطع ميعاد دعوى الالغاء ••• الى غير ذلك من مواد البحث الخاصة بالتظلم وأهـذا ، فاننا نحيل الى ما سبق أن فصلناه فى هـذا الخصوص •

١٠٠ — ميعاد رفع الدعوى ، وفقا لنظام العاملين بالقطاع العام :

لقد نصت المـادة ٨٤ من هـذا النظام ، الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ، على أن الطعن أمام المحاكم التأديبية فى الجزاءات الموقعة على هؤلاء العاملين من مجلس الادارة ، أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة ، يكون خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطار العـامل بالجزاء الموقع عليه •

ومن هذا يتضح أن ميعاد الطعن على هذه الجزاءات بالنسـبة للعاملين فى القطاع العام هو ثلاثون يوما من تاريخ اخطار العـامل

بالجزاء . وهذا يعتبر استثناء من نص المـادة ٢٤ من قانون مجلس الدوله التى تجعل ميعاد رفع دعوى الالغـاء ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار على التفصيل السابق بيانه .

ويجب — بداهة — التزام النص الوارد فىنظام العاملين بالقطاع العام ، دون قانون مجلس الدولة ، فى هـذا الخصوص . لأن النص المذكور ، هـو نص خاص ، فيقيد عمـوم نص المـادة ٢٤ من قانون مجلس الدوله سالفـة الذكر ، وذلك وفقا للأصـل الذى يقضى بأن الخاص يقيد العـام ولا عكس .

ويهمنى أن أنبـه الى أن الاستثناء المشـار اليه خاص بميعاد الطعن فى الجزاءات التأديبية الصادرة من مجلس الادارة . أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة .

والمقرر أن الاستثناء لا يتوسع فى تفسيره ولا يقـاس عليه . ولهـذا ، فان الجزاءات الأخرى ، أى الموقعـة من شاغلى الوظائف العليا أو من رئيس مجلس الادارة ، يجـوز الطعن عليها فى المواعيد المقررة فى قانون مجلس الدولة . فان كان طعنا بالالغـاء فانه يكون خلال ستين يوما ، وينقطع هـذا الميعاد بالتظلم الادارى . وذلك على النحو السالف تفصيله لدى الحديث عن شروط قبول الطعن بالالغـاء بصـفة عامة .

ولا مراء فى أن هذا يتضمن مفارقة تشريعية ، يجدر بالمشرع أن يصححها ، اذ لا يسوغ أن يكون ميعاد الطعن القضائى مختلفا بالنسبة لهؤلاء العاملين اختلافا مناطه الجهة الادارية التى صدر منها القرار المراد الطعن عليه . فضلا عن أن الميعاد الاستثنائى للطعن والمنصوص عليـه فى نظام هؤلاء العاملين يخالف ما هو مقرر فى قانون مجلس الدولة بخصوص ميعاد دعوى الالغاء بصفة عامة سـواء كان الطعن مقدما من أحد العاملين أو من غيرهم .

١٠١ — ميعاد الطعن فى القرار السلبى او المستمر :

ان القرار الادارى السلبى — أى امتناع الادارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقانون — هذا القرار — لا يتقيد الطعن فيه قضائيا بميعاد معين ، طالما أن الامتناع مستمر (١) •

وقد قضى بأن القرارات المستمرة ، كالقرارات السلبية الصادرة بالامتناع عن اصدار قرار معين ، يجوز الطعن فيها فى أى وقت دون التقيد بميعاد معين • ذلك أن القرار يتجدد على الدوام ، وذلك بخلاف القرارات الوقتية التى تخضع للميعاد (٢) •

١٠٢ — ميعاد الطعن فى القرار المنعدم :

ان القرار المشوب بالانعدام ، يجوز الطعن عليه بالالغاء ، فى أى وقت ، دون التقيد بميعاد الستين يوما المقرر لدعوى الالغاء •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه ، اذا صدر قرار بفصل عامل ، كأثر حتمى لحكم جنائى يستوجب فصله قانونا ، ثم ألغى هذا الحكم الذى صدر قرار الفصل تنفيذا لمقتضاه وقضى ببراءة العامل مما أسند اليه لعدم صحة الواقعة ، صار هذا القرار معدوما وكأنه لم يكن ولا تلحقه أية حصانة ، ولا يزيل انعدامه فوات ميعاد الطعن فيه لأنه عدم والعدم لا يقوم ، وساقط والساقط لا يعود (٣) •

---

(١) أ.ع ١١٥ لسنة ٢ فى ١٩٦١/٥/٢٠ (١٠ سنوات) ص ٦١٦ ب ١٩٦ •
— أ.ع ٦٧٤ لسنة ١٢ فى ١٩٦٧/٩/٢ •
(٢) ق.أ ٤٠٩ لسنة ١٢ فى ١٩٥٩/١/٢٨ (١٥ سنة) ص ٣٠٣ ب ٧٠١ •
— ق.أ ٧٨٧ لسنة ١٢ فى ١٩٦١/٢/٧ (١٥ سنة) ص ٣٠٦ ب ٧٠٩ •
(٣) أ.ع ٢٦ لسنة ٥ فى ١٩٥٩/٦/٢٧ ، س ٤ ص ١٦١٣ ب ١٣٥ •

ولهذا ، فقد قضى بأن القرار المنعدم ، يجوز سحبه فى أى وقت دون تقيد بميعـاد الستين يوما المقررة لرفع دعوى الغـاء القرارات الباطلة [١] ، وذلك لأن القرار المنعدم يجوز طلب الغائه قضائيا دون التقيد بهـذا الميعاد .

وقضى أيضا بأنه اذا كان رئيس مجلس التـأديب ـ أو أحـد أعضاء المجلس ـ قـد لحق به سبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى التأديبية ، فان القرار الذى يصدر من المجلس يكون مخالفـا للنظام العام ، ويقع منعدما ولا يتقيد الطعن فيه بميعاد [٢] .

١٠٣ ـ كيفية حساب الميعاد :

ان القاعدة المقررة فى حساب المواعيد أنه اذا عين القانون لحصول اجراء ميعاد بالأيام فلا يحسب منه اليوم الذى يقع فيه الأمر المعتبر فى نظر القانون مجريا للميعاد وينقضى بانقضاء اليوم الأخير منه [٣] .

وقد نصت على ذلك صراحة ، المـادة ١٥ من قانون المرافعات حيث قضت بأنه « اذا عين القانون للحضور أو لحصـول الاجراء ، ميعادا مقدرا بالأيام أو بالشهور أو بالسـنين ، فلا يحسب منه يوم الاعلان أو حدوث الأمر المعتبر فى نظر القانون مجريا للميعاد .... وينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الأخير منه ، اذا كان ظـرفا يجب أن يحصل فيـه الاجراء » .

وما دام ذلك ، وبالنظر الى أن ميعـاد رفع دعوى الالغـاء ، أو الطعن بالالغـاء يجب أن يحصل خلاله اقامة الدعوى أو الطعن ،

---

(١) أ.ع ٨٣٤ لسـنة ١٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٥ ، س ١٩ ص ٤٢١ ب ١٤٦ .
(٢) أ.ع ٥٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧١/١١/١٣ ، س ١٧ ص ١٦ ب ٣ .
(٣) ق.أ ٣٢١ لسنة ٢ فى ١٩٤٨/١١/٩ (١٥ سـنة) ص ١٣٠٩ ب ٧١٦ .

ومن ثم فلا يدخل فى حساب هــذا الميعاد اليوم الذى علم فيه العامل بالقرار الذى يريد الطعن فيه • ويحسب اليوم الأخير من الميعاد : بمعنى أنه يلزم — لقبول الطعن شكلا — أن يرفع هــذا الطعن قبــل انقضاء اليوم الأخير من الميعاد المذكور •

والمقرر أن ميعــاد رفع الدعوى ، انمــا يسرى بالنسبة للقرار الادارى النهائى ، ولا عبرة بالأعمال التحضيرية السابقة عليه [١] •

١٠٤ — مسألة هامة :

ان الخطأ فى فهم مسألة قانونية ، لا يصلح عذرا لامتداد ميعاد رفع الدعوى أو ابتداء ميعاد جديد لرفعها •

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه لاعبرة بما يتذرع به المدعى من أن تباطأه فى رفع دعواه يرجع الى أنه كان مفهوما لديه أن اختصــاص محكمة القضاء لادارى مقصور على الموظفين الدائمين الذين يجــرى حكم الاستقطاع على رواتبهم وهو ليس منهم فلما تغير الرأى فى شأن تعريف الموظف الدائم باعتباره الموظف المعين على درجة من درجات الميزانية بادر برفع دعواه — لا عبرة بذلك لأن الخطأ فى فهم المسألة القانونية لا يصلح عذرا لامتداد ميعاد حــدده القــانون ورتب على انقضائه أثر السقوط [٢] •

كما قضى بأن صدور حكم من المحكمة الادارية العليا ، مقــررا مبدأ فى أحد الطعون لا يعتبر كاشفا لحقيقة وضع من يطعن على قرار مماثل • ومن ثم لاينفتح باب الطعنبالنسبة له ، بعد فوات الميعاد [٣] •

---

(١) أ.ع ١٦ لسنة ٢ و ١٩ لسنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ (١٠سنوات) ص ٦١٦ ب ١٩٥ •

(٢) ق.أ ١٥٩٦ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/١/١٤ (١٥ سنة) ص ١٢٦٩ ب ٦١٨ •

(٣) ع.أ ١٧٠٥ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٥/١٢ •

المطلب الثانى

وقف ميعاد رفع الدعوى ، أو امتداده

١٠٥ — أسباب ذلك :

لقد عرفنا فيما تقدم ، ميعاد دعوى الالغاء ، وعلى ذلك فثمة عوامل من شأنها أن تمد هذا الميعاد .

فاذا كان اليوم الأخير للميعاد ، يوم عطلة رسمية ، امتد الميعاد الى أول يوم عمل بعدها [١] . وقد نص المشرع على ذلك صراحة فى المادة ١٨ من قانون المرافعات .

كما أن هذا الميعاد ، يضاف اليه مدة أخرى للمسافة اذا كان المدعى فى جهة أخرى بعيدة عن مقر المحكمة المختصة بالدعوى . ذلك أن قانون مجلس الدولة ، يحيل الى قانون المرافعات للعمل به فيما لم يرد فيه نص خاص فى قانون مجلس الدولة . ومن ثم تكون النصوص المتعلقة بحساب مواعيد المسافة فى قانون المرافعات ، والتى لم يرد بشأنها نص خاص فى قانون مجلس الدولة ، سارية بالنسبة للدعاوى التى ترفع أمام مجلس الدولة [٢] . ومن ثم تحسب مواعيد المسافة وفقا للمادتين ١٦ و ١٧ من قانون المرافعات .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأنه ولئن كان الطعن قدم فى ١٢ من يناير سنة ١٩٦٩ عن الحكم الصادر من المحكمة التأديبية بالاسكندرية فى ٩ من نوفمبر سنة ١٩٦٧ ، أى أنه قدم بعد الميعاد المقرر للطعن وهو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم ، الا أن الشركة المحكوم ضدها (الطاعنة) مقرها بالاسكندرية والطعن قدم للمحكمة الادارية العليا بالقاهرة ، وطبقا لما تقضى به المادة ١٦

---

(١) ق.أ ، س ٤ ص ٣٨٦ و ٥٧٩ .

(٢) ق.أ . ٦٠ لسنة ١ فى ١٩٥٩/١١/١٧ (١٥ سنة) ص ١٣١٣ ب ٧٢٧ .

من قانون المرافعات « اذا كان الميعـاد معينا فى القانون للحضـور أو لمباشرة اجراء فيـه زيد عليه يوم لكل مسافة مقـدارها خمسون كيلومترا بين المكان الذى يجب الانتقال منه والمكان الذى يجب الانتقال اليه ، وما يزيد من الكسـور على الثلاثين كيلومترا يزاد له يوم على الميعـاد ، ولا يجوز أن يجاوز ميعاد المسافة أربعة أيام ، والانتقال المعنى فى هـذه المـادة والذى تنصرف اليه مواعيد المسافة المقـررة بها هو انتقال من يستلزم الاجراء ضرورة انتقالهم وهم الخصوم أو من ينـوب عنهم من المحضرين وغيرهم ، ولمـا كان الثابت أن المسـافة بين الاسكندرية وهى المكان الذى يجب أن تنتقل منه الشركة المحكوم ضـدها (الطاعنة) والقـاهرة وهى المكان الذى يجب الانتقال اليه للتقرير بالطعن تزيد على مائتى كيلومترا ، فانه يضـاف الى ميعـاد الطعن الذى ينتهى فى ٨ من يناير سنة ١٩٦٩ ميعاد مسافة قدره أربعة أيام أى انه يمتد الى ١٢ من يناير سـنة ١٩٦٩ وهـو اليوم الذى تم فيه التقرير بالطعن ، ومن ثم يكون الطعن قـد قدم فى الميعـاد القانونى مستوفيا أوضاعه الشكلية (١) .

كمـا أن القوة القـاهرة ، من شأنها أن توقف ميعاد الطعن ، اذ أن من أثرها — حتى تزول — أن يستحيل على ذى الشأن اتخاذ الاجراءات اللازمة لاقامته . ولا حجة فى القـول بأن مواعيد الطعن لا تقبل مـدا أو وقفا الا فى الأحوال المنصوص عليها فى القانون ذلك أن وقف الميعاد وكأثر للقوة القاهرة مرده الى أصل عام هو عدم سريان المواعيد فى حـق من يستحيل عليه اتخاذ الاجراءات للمحافظة على حقه . وقـد رددت هـذا الأصل ، المـادة ٣٨٢ من القانون المدنى اذ نصت فى الفقرة الأولى منها على أن التقادم لا يسرى كلما وجـد

---

(١) أ.ع ٢٦٨ و ٤١٠ لسنة ١٥ ق ١٩٧٤/١/١٩ ، س ١٩ ص٩٥ ت ٤٣ .
— سبقت الاشارة اليه .

مانع يتعذر معه المطالبة بالحق (١) •

فاذا قام مانع من أن يقيم الشخص دعواه ، كأن يكون محبوسا ، فى التاريخ الذى يبدأ منه سريان ميعاد الدعوى ، فان هذا الميعاد لا يسرى الا اعتبارا من تاريخ الافراج عن الشخص المذكور (٢) • وان كان ميعاد الدعوى قد بدأ قبل قيام المانع ، فيقف الميعاد ويظل موقوفا الى أن يزول هذا المانع •

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن اعتقال المدعى فى الطور وهو معتقل يبعد بعدا سحيقا عن بلده — وليس فيه ما يوجد فى السجون الأخرى من نظام يكفل للمسجونين أن يقوموا بما يريدون القيام به من اجراءات قانونية هو أمر يمكن اعتباره قوة قاهرة تقف من سريان الميعاد الذى يجوز فيه الطعن (٣) •

المطلب الثالث

ما يقطع ميعاد رفع الدعوى

١٠٦ — بيان ذلك :

أوضحنا أن ميعاد رفع دعوى الالغاء ، هو ستون يوما من تاريخ العلم بالقرار •

وينقطع هذا الميعاد ، بالتظلم من القرار الادارى ، كما ينقطع هذا الميعاد أيضا ، باعتراض جهة ادارية مختصة على القرار ، أو بوقف هذا القرار ، أو باقامة الدعوى فى شأنه أمام محكمة غير مختصة •

---

(١) أ٠ع ١٨٦٨ لسنة ٦ فى ١٩٦٦/١٢/٢٤ ، س ١٢ ص ٤٤١ ب ٤٣ •

(٢) أ٠ع ١٠٨١ لسنة ٨ فى ١٩٦٢/١٢/٢٢ (١٠ سنوات) ص ٦٤٥ ب ٢٣٦ •

(٣) ق٠أ ٨٣ لسنة ٤ فى ١٩٥١/١٢/١٥ (١٥ سنة) ص ١٣١٢ ب ٧٢٥ •

ولهذا ، سنتحدث عن كل من هذه الأسباب ، على النحو التالى :

السبب الأول : التظلم .

السبب الثانى : طلب المساعدة القضائية ، أو الاعفاء من الرسوم القضائية .

السبب الثالث : اعتراض جهة ادارية ، على القرار .

السبب الرابع : وقف القرار بمعرفة الجهة الادارية .

السبب الخامس : اقامة الدعوى أمام محكمة غير مختصة .

السبب الأول
التظلم الادارى ، يقطع ميعاد دعوى الالغاء

لقد سلف أن أوردنا نص المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة ، التى تقضى بأن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغاء ، ينقطع سريانه بالتظلم الى الهيئة الادارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية . ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديمه . واذا صدر القرار بالرفض ، وجب أن يكون مسببا . ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة .

وقد سبق أن فصلنا الحديث ، فى هذا الشأن فى باب (التظلم الادارى) ، فتناولنا كل ما يتعلق بالتظلم وأثره فى قطع سريان ميعاد دعوى الالغاء ... فنحيل الى ما أسلفناه فى هذا الخصوص ، ونجتزىء بالاشارة الى المسائل التالية :

١٠٧ — ميعاد رفع دعوى الالغاء ، فى حالة التظلم :

رأينا فيما تقدم ، أن التظلم من القرار ، يقطع ميعاد رفع الدعوى ، ويستوى فى هذا أن يكون التظلم وجوبيا أو جوازيا ، فكلاهما يقطع الميعاد . ويظل هذا الميعاد مقطوعا حتى يبت فى التظلم صراحة أو ضمنا .

على أنه فى حالة ما اذا كان التظلم جوازيا ، فانه يجوز للمتظلم أن يرفع الدعوى قبل فوات ميعاد البت فيه .

أما اذا كان التظلم وجوبيا ، فلا تقبل الدعوى اذا رفعت قبل البت فيه صراحة أو ضمنا ، وذلك بحسب الأصل العام . وفى ذلك تفصيل — واستثناء — سنعود اليه فيما بعد .

وسواء كان التظلم وجوبيا أو جوازيا ، فان المتظلم اذا استأنى حتى بت فى تظلمه بالرفض — فانه يلزم — لتكون دعواه مقبولة شكلا — أن يرفعها خلال ستين يوما ، محسوبة من القرار الصريح برفض التظلم أو من انتهاء الفترة التى يعتبر فواتها بمثابة قرار حكمى بالرفض أيهما أسبق تاريخا . فاذا ثبت صدور قرار الرفض الصريح ، قبل انقرار الحكمى بالرفض ، احتسب الميعاد من تاريخ الرفض الصريح . أما اذا انقضت فترة القرار الحكمى ، وهى ستون يوما من تاريخ تقديم التظلم ، ولم يصدر خلالها قرار صريح ، احتسب ميعاد رفع الدعوى من التاريخ الفرضى للقرار الحكمى ، ولو صدر بعد ذلك قرار رفض صريح ما دامت الادارة لم تكن قد اتخذت اجراءات ايجابية نحو الاستجابة للتظلم .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه يتعين ، لقبول دعوى الالغاء ، أن ترفع خلال الستين يوما التالية لانقضاء الفترة التى يعتبر فواتها دون اجابة السلطات المختصة عن التظلم بمثابة قرار حكمى بالرفض ، حتى ولو أعلن المتظلم بعد ذلك بقرار صريح بالرفض ما دام الميعاد

سبق جريانه قانونا بأمر تحقق هو القرار الحكمى بالرفض • أما اذا كانت تلك السلطات قد اجابت عن التظلم بقرار رفض صريح أعلن قبل ذلك وجب حساب الميعاد من تاريخ اعلانه ، لأن هذا الاعلان يجرى سريان الميعاد قانونا ، فيجب بحكم اللزوم القرار الحكمى اللاحق بالرفض وما كان يترتب عليه من سريان الميعاد (١) •

١٠٨ — اقامة الدعوى ، قبل انقضاء ميعاد البت فى التظلم الوجوبى، هل يترتب عليه عدم قبول الدعوى :

من المقرر أنه اذا أقيمت الدعوى ، بعد التظلم الوجوبى ، وقبل فوات ميعاد البت فى التظلم ، فلا يترتب على ذلك الحكم بعدم قبولها ، وذلك ما دام أن هذا الميعاد قد انقضى أثناء نظر الدعوى وقبل الحكم فيها :

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن الغرض من وجوب انتظار ميعاد البت فى التظلم الوجوبى ، هو افساح المجال أمام الادارة لاعادة النظر فى قرارها ، ومن ثم فاذا بكر ذو الشأن فى اقامة دعواه ، ثم انقضى هذا الميعاد أثناء نظر الدعوى دون أن تجيبه الادارة الى طلبه ، فتكون دعواه مقبولة شكلا (٢) •

كما قضى بأنه لا محل لانتظار ميعاد البت فى التظلم وهو ستون يوما ، اذا عمدت الادارة الى البت فى التظلم قبل انتهاء هذا الميعاد ، وكذلك اذا بادر ذو الشأن الى اقامة دعواه وانقضى الميعاد المذكور أثناء سيرها دون أن تجيب الجهة الادارية على تظلمه فانه

---

(١) أ.ع ١٦٩٤ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٥٩٣ ب ١٧٢ .

(٢) أ.ع ٦١٤ لسنة ٥ فى ١٩٦٠/١/١٦ (١٠ سنوات) ص ٥٩٦ ب ١٧٥ .

— أ.ع ١١ لسنة ٢ و ٤ لسنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ (١٠ سنوات) ص ٥٩٨ ب ١٧٧ .

بهذه المثابة يكون لرفع الدعـوى محله ولا يكون هناك وجـه للحكم بعدم قبولها لرفعها قبل فوات ذلك الميعاد (١) .

وقضى بأنه اذا كانت الدعوى قد رفعت قبل انقضاء الستين يوما من تاريخ رفع التظلم ، وهى المدة المقررة للبت فيه ، مما يصح القول معـه بأن الدعوى قـد رفعت قبل أوانها ، فانه متى انقضى هـذا الميعاد أثناء سير الدعوى فقد أصبح الدفع بعدم قبول الدعوى لا حجة منه . ولا جدوى فيما يمكن أن تدفع به الحكومة من أن التظلم قـد فصل فيه بقبوله ، اذ أنه فى هـذا الفرض سوف يتركز النزاع فيمن يتحمل مصاريف التقاضى (٢) .

السبب الثانى

طلب المساعدة القضائية

او الاعفاء من الرسوم القضائية

يقطع ميعاد الدعوى

١٠٩ — تنويه هام :

سبق أن أوضحنا أن الطعون فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية وكذلك الطعون فى أحكام المحاكم التأديبية ، معفـاة من الرسوم القضائية . ومن ثم فلا وجـه لطلب المساعدة القضائية أو الاعفاء من الرسوم ، فى خصوص هـذه الطعون . الأمر الذى يجعل هـذا المبحث غير لازم أصلا فى مجال الطعون المذكورة .

ومع ذلك ، فقـد أوردنا هـذا المبحث ، استيفاء للدراسة من الناحية الادارية التقليدية كأمر لازم فى دراسـة الطعن فى القرارات

---

(١) أ.ع ١ لسنة ١١ فى ١٩٦٩/٣/٨ ، س ١٤ ص ٤٤٢ ب ٥٧ .
— ق.أ ١٠٦٣ لسنة ١٠ فى ١٩٥٨/٦/١٩ (١٥ سنة) ص ١٢٢٨ ب ٥١٩ .

(٢) ق.أ ١٧٣٦ لسنة ١٠ فى ١٩٥٧/٥/٨ (١٥ سنة) ص ١٢٣٨ ب ٥٤٠ .

الادارية بصفة عامة ، وان كان غير لازم بالنسبة للقرارات التأديبية بصفة خاصة • وقد هدفنا بذلك الى افادة المشتغلين بالقضاء الادارى ، بوجه عام •

١١٠ — هذا الطلب ، يقطع ميعاد رفع الدعوى (١) :

فالمقرر أنه اذا تقدم الشخص بطلب الى المحكمة المختصة — وبالذات الى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة المذكورة — لاعفائه من الرسوم القضائية لاقامة دعوى طعنا فى قرار ادارى ، فان هذا الطلب يقطع ميعاد رفع الدعوى ، بشرط أن يكون الطلب مقدما خلال الميعاد المقرر أصلا لرفع الدعوى • فان كانت دعوى الغاء ، فانه يلزم لكى يقطع ميعادها ، أن يقدم الطلب المذكور خلال ستين يوما من تاريخ علم الطالب بالقرار موضوع الطلب • أما اذا قدم الطلب ، بعد هذا الميعاد ، فلا ينتج أثرا ، ويكون غير مقبول شكلا (٢) •

١١١ — طلب الاعفاء من الرسوم القضائية ، يقطع ميعاد الدعوى ، ولو كان مسبوقا بتظلم الى الجهة الادارية من ذات القرار :

فاذا كان الشخص قد تقدم بتظلم الى الجهة الادارية من قرار ادارى ، وانتظر حتى صدر القرار صراحة أو ضمنا برفض تظلمه ، فيكون من حقه أن يقدم طلبا لاعفائه من الرسوم القضائية على هذا القرار • ويلزم — لقبول هذا الطلب شكلا — أن يكون خلال ستين يوما من تاريخ رفض التظلم •

---

(١) أ.ع ٦٢٤ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/٨ (١٠ سنوات) ص ٦٢٦ ب ٢١٠ •
— أ.ع ١٣٧٥ لسنة ٧ فى ١٩٦٥٥٩ (١٠ سنوات) ص ٦٢٧ ب ٢١١ •

(٢) ولا يغير من ذلك ، ان تقبل لجنة المساعدة القضائية طلبه الاعفاء الذى قدم اليها بعد الميعاد القانونى . ذلك أنه اذا رفعت الدعوى ، بناء على هذا القرار الصادر فى طلب الاعفاء ، فان الدعوى ستكون غير مقبولة شكلا .
— أ.ع ٦٩٢ لسنة ١٤ فى ١٩٧٤٤٢١ س ١٩ ص ٢٨٨ ب ١١٠ •

وفى هذه الحالة ينقطع ميعاد رفع الدعوى ، مرة أخرى • ويظل هذا الميعاد مقطوعا حتى يصدر القرار فى طلب الاعفاء •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن الأثر المترتب على طلب المساعدة القضائية من حيث قطع التقادم أو ميعاد دعوى الالغاء يظل قائما ويقف سريان التقادم أو الميعاد لحين صدور القرار فى الطلب سواء بالقبول أو الرفض ، اذ ان نظر الطلب قد يستغرق زمنا يطول أو يقصر بحسب الظروف وحسبما تراه الجهة القضائية التى تنظر الطلب تحضيرا له حتى يصبح مهيأ للفصل فيه ، شأنه فى ذلك شأن أية اجراءات اتخذت أمام أية جهة قضائية وكان من شأنها أن تقطع التقادم أو سريان الميعاد اذ يقف هذا السريان طالما كان الأمر بيد الجهة القضائية المختصة بنظره ، ولكن اذا ما صدر القرار وجب رفع الدعوى خلال الميعاد القانونى محسوبا من تاريخ صدوره ، فان كانت دعوى الغاء تعين أن يكون خلال الستين يوما التالية [١] •

١١٢ — جواز تقديم طلب الاعفاء من الرسوم ، قبل فوات ميعاد البت فى التظلم :

ذلك أنه اذا كان التظلم جوازيا ، فمن حق المتظلم أن يتركه ويعاجل بتقديم طلب الاعفاء من الرسوم •

أما ان كان التظلم وجوبيا ، فانه ولئن كان يلزم لقبول الدعوى شكلا ، أن لا تقام قبل فوات ميعاد البت فيه ، الا أن المقرر أن طلب الاعفاء من الرسوم القضائية ليس رفعا للدعوى وبالتالى يجوز

---

(١) أ.ع ١٦٥٥ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٢٣ ب ٢٠٧ •
— أ.ع ١٤٩٠ و ١٥٥٢ لسنة ٥ فى ١٩٦١/١١/١٨ (١٠ سنوات) ص ٦٢٤ ب٢٠٨ •

تقديمه قبل فوات ميعـــاد البت فى التظلم (١) • وفضلا عن هــذا ، فنرى أن تقديم طلب الاعفاء ، يغنى أصلا عن تقديم التظلم الوجوبى•

١١٣ — طلب المساعدة القضائية ، أو الاعفاء من الرسوم ، يغنى عن التظلم الوجوبى ويقــوم مقامه :

سبق أن أشرنا الى أن الحكمة من التظلم الوجوبى السابق على رفع دعوى الالغاء — بالنسبة لبعض القرارات الادارية — هى الرغبة فى تقليل المنازعات بانهائها فى مراحلهـــا الأولى بطريق أيسر للناس ، وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه ان رأت الادارة أن المتظلم على حـــق فى تظلمه • ولا شك أنه يقوم مقام هـــذا التظلم ، ويغنى عنه ، ذلك الطلب الذى يتقدم به صاحب الشأن الى لجنة المساعدة القضائية بالمحكمة الادارية المختصة لاعفائه من رسوم دعوى قضائية بالغـــاء قرار ادارى معين لتحقيق الغاية التى قصدها المشرع حين نص على لزوم التظلم (الوجوبى) من مثل هـــذا القرار • ذلك أن طلب الاعفاء يعلن الى الجهة الادارية المختصة ببحثه • وبذلك يفتح أمامها الباب لسحب هـــذا القرار ان رأت الادارة أن طالب الاعفـــاء من الرسوم على حـــق ، وهى ذات الحكمـــة التى انبنى عليهـــا استلزام التظلم الوجوبى • فهذا الاختصام يقوم ولا شك مقام التظلم الوجوبى (٢) •

---

(١) أ•ع ٤ لســـــنة ٦ فى ١٩٦١/٢/١١ (١٠ سنوات) ص ٦٠٣ ب ١٨٤ •
— أ•ع ٨١٧ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٢/٢٤ (١٠ سنوات) ص ٦٠٢ ب ١٨٣ •
(٢) أ•ع ١٢٧٤ لســـنة ٩ فى ١٩٦٥/٦/٥ (١٠ سنوات) ص ٦٠١ ب ١٨١ •
— أ•ع ٩٢٥ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/١٢/٢٠ (١٠ سنوات) ص ٦٠١ ب ١٨٠ •
— أ•ع ١٦٢٥ لسنة ١٠ فى ١٩٦٧/٢/٢٥ •
— أ•ع ١٣٠١ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/٣/٥ ، س ١١ ص ٤٩٦ ب ٦٠ •
— راجع مع هـــذا :
— أ•ع ٦٨٥ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/٨ (١٠ ســـنوات) ص ٦٢٥ ب ٢٠٩ •
— ج• فى ١٩٦٥/١٢/١ ، س ٢٠ ص ٥٦ ب ٢٧ •

١١٤ — ميعاد اقامة دعوى الالغاء ، فى حالة تقديم طلب للاعفاء من الرسوم القضائية :

سواء كان القرار الصادر فى طلب الاعفاء ، بقبوله أو برفضه ، فانه يتعين لقبول الدعوى شكلا — ان كانت أصلا مقبولة وفقا للمواعيد والاجراءات السابقة — أن تقام خلال ستين يوما من تاريخ صدور القرار ، ان كانت من دعاوى الالغاء (١) . أما دعاوى التعويض وغيرها فلا تلتزم بهذا الميعاد .

السبب الثالث

اعتراض جهة ادارية مختصة على

القرار الادارى

من المقرر أنه اذا اعترضت جهة ادارية ، مختصة ، على القرار الادارى ، خلال ميعاد الستين يوما من تاريخ نشر القرار أو اخطارها به ، فان هذا الاعتراض من شأنه أن يقطع الميعاد المقرر للسحب أو الالغاء ، وذلك قياسا على قطع ميعاد دعوى الالغاء كأثر لتقديم تظلم من ذى الشأن (٢) . ويظل هذا الميعاد مقطوعا ، لا يبدأ الا من تاريخ القرار الصادر فى الاعتراض (٣) .

وتطبيقا لذلك ، فقد أفتى مجلس الدولة ، بأنه اذا كان الجهاز المركزى للمحاسبات بما له من سلطة مراجعة القرارات الخاصة

---

(١) أ.ع ١٦٥٥ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٢/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٢٣ ب ٢٠٧ .
ص ٦٢٤ ب ٢٠٨ .
— أ.ع ١٤٩٠ و ٥٥٢ لسنة ٥ فى ١٩٦١/١١/١٨ (١٠ سنوات)
(٢) ج. فى ١٩٦٣/٩/٤ ، س ١٦ ، ١٧ ص ٨٣٩ ب ٣٢٦ .
— ج. فى ١٩٦٤/١٢/٢ ، س ١٩ ص ١٦١ ب ٤٤ .

— ق.أ ٢١٩١ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٩/٤/٣ ، س ٢٣ ص ٦٤٢ ب ٣٤٧ .
(٣) ج. فى ١٩٦٢/١٢/٤ ، س ١٦ و ١٧ ص ٨٣٩ ب ٣٢٦ .

بالتعيين والترقيـة فى سبيل التحقق من مطابقتها للأوضاع المـالية والحسابية ، قـد اعترض على قرار ترقية صادر من احدى الوزارات وكان اعتراضه خلال ستين يوما ، فان مقتضى ذلك أن ينقطع ميعـاد سحب القرار ، وذلك على أساس أن الجهـاز المذكور كشف عن نيته الواضحة فى مخاصمة القرار • وما دامت الوزارة قـد اتخذت مسلكا ايجابيا نحـو القرار بأن استطلعت رأى ادارة الفتوى فيمـا يطلبه الجهاز ، وبعد أن ردت الادارة المذكورة بما يؤيد رأى الجهاز ، طلبت الوزارة عرض الموضوع على الجمعية العمومية للقسم الاستشارى ، فان كل ذلك يؤكد أن القرار المشار اليه دخل فى طور من القلق وعدم الاستقرار بدأ باعتراض الجهاز واستمر طوال فترة بحث الموضوع ، الأمر الذى يجعل الميعاد مفتوحا أمام الوزارة لسحب هذا القرار[١] •

وقـد أفتى مجلس الدولة أيضا ، بأنه ما دام الجهـاز المركزى للمحاسبات قـد اعترض على القـرار ، قبل انقضاء ستين يوما على صـدور القرار ، فانه يترتب على هـذا الاعتراض انقطاع ميعـاد السحب وبدء ميعاد جديد يظل قائمـا الى أن يستقر الرأى على أمر نهائى فى شأن هـذا القرار [٢] •

١١٥ — المدة التى يجـوز خلالهـا سحب القرار ، كاثر للاعتراض عليـه :

من المسلمات أن اعتراض جهـة ادارية مختصة على القـرار ، يشبه التظلم المقـدم من الأفراد ، ويترتب عليه — كمـا هو الحال فى التظلم — قطع ميعاد الدعوى وبدء ميعاد جديد •

ولكن اختلف حول المدة التى يظل فيها هذا الميعاد الجديد قائما ؟ ؟

---

(١) ج. ف ١٩٦٤/١٢/٢ ، س ١٩ ص ١٦٠ ب ٤٤ — وفى ذات المبـدأ أيضا :
— ج. ف ١٩٦٥/١٢/١ ، س ٢٠ ص ٥٦ ب ٢٧ .
(٢) ج. ف ١٩٦٣/١٢/٤ ، س ١٦ و ١٧ ص ٨٣٩ ب ٣٢٦ .

فهناك رأى بأن هـذا الميعاد الجديد يظل ساريا الى أن يستقر الرأى على أمر نهائى فى شأن هـذا القرار [١] • الأمر الذى يجعل الميعاد مفتوحا أمام الجهة الادارية لسحب القرار طوال مـدة بحث الموضـوع [٢] •

وثمـة احكام على عكس ذلك :

فقـد قضى بأنه اذا اعترضت جهـة ادارية مختصة على جهة ادارية أخرى ، خلال الميعاد القانونى — فان هـذا الاعتراض — وهو يقابل التظلم — يقطع ميعاد السحب ، ليبدأ ميعاد آخر جديد يظل قائما للفترة المقـررة لفحص التظلم والبت فيه ، ليتسنى لجهـة الادارة فى خلالها بحث الأمر ثم الاستقرار على رأى فى هـذا الخصوص • فاذا انتهت الفترة المذكورة أضحى القرار بعدها حصينا ضـد السحب والالغاء على حـد سواء [٣] • ولهـذا فقـد حكم بأنه اذا اعترض الجهـاز المركزى للمحاسبات ، على قرار وأبلغ ذلك الى المصـلحة المختصة بتاريخ ١٩٦٥/٦/٩ فاذا لم تسحب هـذه المصلحة القرار خلال ستين يوما من هـذا التاريخ فانه يتحصن • ويلاحظ مع هـذا أن قرينة الرفض الضمنى للاعتراض — المستفادة من مضى الستين يوما على الاعتراض ، دون أن تسحب الجهـة الادارية قرارها — تنتفى اذا ثبت أن هـذه الجهة قـد اتخذت مسلكا ايجابيا واضحا فى سبيل الاستجابة للاعتراض ، ولو مضى ستون يوما على هـذا الاعتراض • وهذا هو المتفق عليه ، كما سلف البيان ، فيما يتعلق بالبت فى التظلم • والاعتراض نظير التظلم ويأخذ حكمه فى هـذا الخصوص •

---

(١) ج. فى ١٩٦٣/١٢/٤ ، س ١٦ و ١٧ ص ٨٣٩ ب ٣٢٦ •
(٢) ج. فى ١٩٦٤/١٢/٢ ، س ١٩ ص ١٦٠ ب ٤٤ •
— ج. فى ١٩٦٥/١٢/١ ، س ٢٠ ص ٥٦ ب ٢٧ •
(٣) ق.أ ٣٣٩٨ لسنة ١٩ فى ١٩٦٨/٦/٦ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٣٤٣ ب ٢٠٦ •
— ق.أ ٢١٩١ لسنة ٢٠ فى ١٩٦٩/٤/٣ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٦٤٢ ب ٣٤٧ •

السبب الرابع
وقف القرار الادارى ، بمعرفة الجهة الادارية
يقطع ميعاد رفع الدعوى

ان وقف القــرار الادارى هــو اجراء تلجــأ اليه الادارة عند تشككها فى وصــول تصرف معين من جانبها الى الدرجة المرجــوة من المشروعية فتوقف آثاره وتعيد تقييمه فى ضوء ما تكشف أمامهــا من حقائق ودلالات خــلال فســحه من الوقت بدلا من آن تكون مقيدة بالزمن المحدد لمواعيد السحب [١] • وبذلك تتاح لها الفرصة لفحص ما يثار حول شرعية قرارها لتتخذ بعد ذلك ما تراه فى هــذا الشأن ، وفقــا للقانون [٢] •

ويشترط لصحة قرار الوقف ، أن يتم فى المواعيد المقررة لسحب القرارات الادارية المعيبة [٣] •

ويترتب على وقف القرار ، قطع [٤] الميعاد الذى يجوز سحبه فيه ، وكذلك ميعاد رفــع الدعوى •

ويظل هــذا الوضع قائما الى أن تقرر الادارة انهاء وقف قرارها أو تتخذ اجراء يتضمن هــذا الانهاء واصرارها على قرارها ، أو تقرر سحبه صراحة أو ضمنيا ، كليا أو جزئيا ، كأن تصدر قرارا بديلا له أو معــدلا له •

---

(١) ق.١ ١٣٨٢ لســـنة ٢٠ فى ١٩٦٩/١/٣٠ ، س ٢٣ ص ٥٣٦ ب ٢٩٩ •
(٢) ج. فى ١٩٥١/١١/٢٩ ، س ٦ و ٧ ص ٣١٤ ب ١٠٠ •
(٣) ق.١ ١٣٨٢ لســـنة ٢٠ فى ١٩٦٩/١/٣٠ ، س ٢٣ ص ٥٣٦ ب ٢٩٩ •
— ق.١ ١٣٨٢ لســـنة ٢٠ فى ١٩٦٩/١/٣٠ (مجموعة الثـــلاث ســـنوات) ص ٥٣٦ ب ٢٩٩ •
(٤) ج. فى ١٩٥١/١١/٢٩ س ٦ و ٧ ص ٣١٤ ب ١٠٠ ، المشــار اليهــا سابقا •

السبب الخامس

رفع الدعوى امام محكمة غير مختصـــة

١١٦ — ان رفع الدعوى امام محكمـــة غير مختصة ، يقطع ميعـــاد اقامتهـــا (١) :

ويظل هـــذا الأثر قائما حتى يصـــدر الحكم النهـــائى بعـــدم الاختصـــاص (٢) .

على أنه يلاحظ أن قانون المرافعات الحالى — الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ — قـــد نص فى المـــادة ١١٠ منه : « على المحكمة اذا قضت بعـــدم اختصاصها ، أن تأمر باحالة الدعـــوى بحالتها الى المحكمة المختصة ، ولو كان عـــدم الاختصاص متعلقـــا بالولاية .. وتلتزم المحكمة المحال اليها الدعوى بنظرها » .

ومؤدى هـــذا أن المحكمـــة غير المختصـــة ، متى قضت بعـــدم الاختصاص ، فانهـــا تحيل الدعوى الى المحكمة المختصـــة . وهـــذه المحكمة الأخيرة ، حين تبحث ما اذا كانت الدعوى مقامة فى الميعاد من عدمه ، تنظر فى ذلك الى تاريخ رفع الدعوى — أمام المحكمة الأولى — لتستبين ما اذا كان هذا الاجراء قـــد تم خلال الميعاد المقرر قانونا أم لا (٣) .

---

(١) أ.ع أ.ع ٦٣٤ لســـــنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/٨ (١٠ سنوات) ص ٦٢٦ ب ٢١٠ .
— أ.ع ١٣٧٥ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٥/٩ (١٠ ســـنوات) ص ٦٢٨ ب ٢١١ .

(٢) أ.ع ٢٦ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/٢/١١ ، س ١٢ ص ٥٩٥ ب ٦١ .
— أ.ع ١٦٢٧ لســـــنة ٧ فى ١٩٦٧/١٢/١٦ ، س ١٣ ص ٢٦٣ ب ٣٦ .

(٣) اما قبل قانون المرافعات الحالى ، فكانت المحكمة اذ قضت بعدم اختصاصها لعـــدم ولايتها أصلا بنظر الدعوى ، فانها لا تحيل الدعوى الى المحكمة المختصة فكان المدعى يضطر لاقامة دعوى جديدة امام المحكمـــة المختصة ، وفى هـــذه الحالة يعتبر اقامة الدعوى امام المحكمة الأولى غير المختصة قاطعا للميعاد ، فلا يبـــدأ هـــذا الميعاد من جديد الا من تاريخ الحكم الصادر بعـــدم الاختصاص .

ومن ثم فالعبرة — فيما يتعلق بقبول الدعوى شكلا — هى بتاريخ رفعها ، ولو أمام محكمة غير مختصة .

ومع ذلك ، فاذا قضت المحكمة التى أقيمت أمامها الدعوى أصلا ، بعدم اختصاصها ، وأخطأت فلم تأمر باحالة الدعوى الى المحكمة المختصة ، الأمر الذى يدفع المدعى الى اعادة اقامة الدعوى أمام هذه المحكمة الأخيرة فان رفع الدعوى أمام المحكمة الأولى (غير المختصة) يقطع ميعاد رفع الدعوى ، ويبدأ ميعاد جديد من تاريخ الحكم الصادر بعدم الاختصاص .

الفصل الثانى

دعوى التعـــويض

١١٧ ــ تقسيم البحث :

سنتحدث ، عن هــذه الدعوى ، فى مبحثين ، على النحو التالى :

المبحث الأول : القواعد العامة بخصوص هــذه الدعوى •

المبحث الثانى : أنواع التعـــويض •

المبحث الأول

قواعد عامة ، بخصوص دعوى التعويض

١١٨ ــ سنتحدث فى هــذا الشأن عن الأمور التاليــة :

١ ــ ميعاد دعوى التعويض •

٢ ــ مدى حجية حكم الالغاء ، فى مجال دعوى التعويض •

٣ ــ مدى حجية الحكم برفض دعوى المطالبة بالمرتب عن مدة الفصل ، بالنسبة لدعوى التعويض عن هــذا الفصل •

٤ ــ أركان المسئولية الادارية الموجبة للتعويض •

٥ ــ عبء اثبات عناصر التعويض عن قرار الفصل •

وسنفرد لكل من هذه المسائل ، مطلبا لبحثها ، على الوجه الآتى :

المطلب الأول

ميعاد دعوى التعـــويض

سبق أن أشرنا الى أن ميعـــاد الستين يوما المحدد لرفع دعوى الالغاء ، لا يسرى بالنسبة لدعوى التعويض ، بل يجـــوز رفع هـــذه

الدعوى الأخيرة فى أى وقت ، ولو بعد الميعاد المذكور ، ما دام حق التعويض ما زال قائما ولم يسقط بالتقادم (١) .

ولهذا ، فمن المقرر أن الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا ، فيما يتعلق بطلب الغاء القرار الادارى ، لا يحول دون الحكم بالتعويض عن هذا القرار متى طلب ذلك وتوافرت أركان المسئولية وعناصرها(٢) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن مطالبة المدعى بتعويض مقابل ما استقطع من مرتبات وملحقاتها من وقت صدور الفصل حتى تاريخ اعادة صرف تلك المرتبات اليه ، لا يحول دونها القضاء بعدم قبول الطعن بالالغاء شكلا فى قرار الفصل لرفعه بعد الميعاد ، لأن ذلك لا يقوم مانعا من قبول طلب المدعى للتعويض المترتب على هذا القرار اذا كان مخالفا للقانون (٣) .

المطلب الثانى

مدى حجية الحكم الصادر فى طلب الالغاء او دعوى الالغاء ، بالنسبة لطلب التعويض أو دعوى التعويض عن ذات القرار

ان المدعى قد يقيم دعوى يطلب فيها الحكم بالغاء القرار المطعون فيه ، كما يطلب أيضا فى ذات الدعوى الحكم بالتعويض عن هذا القرار . وقد يقيم دعوى مستعجلة بخصوص كل من هذين الطلبين ، فى آن واحد ، وقد يقيم احداهما ثم يتبعها بالأخرى .

ويهمنا فى هذا الشأن ، أن نتعرف مدى حجية الحكم الصادر

---

(١) ق.أ ٢٨ لسنة ١ فى ١٩٤٧/٤/٨ و ١٧٠ لسنة ١ فى ١٩٤٨/١/٦ و ١١٦٤ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٣/٢٢ (١٥ سنة) ص ١٣٦٠ ب ٨٤٠ .

(٢) أ.ع ٥٣٣ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/١١/٢٦ ، س ١٣ ص ١٤٢ ب ٢٢ .

(٣) ق.أ ٧٨٩ لسنة ٥ فى ١٩٥٤/٦/١٠ (١٥ سنة) ص ١٣٥٩ ب ٨٣٩ .

فى طلب الالغاء أو دعوى الالغاء ، بالنسبة لطلب التعويض أو دعوى التعويض • وسنفصل ذلك على النحو التالى :

اولا : الحكم الصادر بعدم قبول طلب أو دعوى الالغاء شكلا ــ لرفعها بعد الميعاد(١) ــ لايمنع من المطالبة بالتعويض عنذات القرار، وذلك لأن طلب التعويض أو دعواه لا يتقيد بميعاد الستين يوما المقررة لدعوى الالغاء كما سبق بيانه •

ولهذا يجوز الحكم بالتعويض ــ متى توافرت أسبابه ــ على الرغم من الحكم بعدم قبول طلب أو دعوى الالغاء شكلا •

ومن الناحية الأخرى ، فان المسلم أيضا أن الحكم بعدم قبول طلب الالغاء شكلا لرفعه بعد الميعاد ، هو قضاء ضمنى باختصاص المحكمة بنظره • وما دام هــذا الحكم قــد حاز قوة الأمر المقضى فى مسألة الاختصــاص ، فانه يقيد المحكمة فى هــذه المسألة عند نظــر طلب التعويض وبالتالى فلا يجوز لهــا العودة لبحثها • ذلك أن اختصاص محــاكم مجلس الدولة بالفصــل فى طلبات التعــويض ، يتفرع عن اختصاصها بالفصل فى طلبات الغاء القرارات الادارية (٢) •

ثانيا : الحكم الصادر برفض طلب او دعوى الالغــاء ــ لمشروعية القــرار ومطابقته للقــانون ــ يعنى عدم وجود خطأ من جانب الادارة :

وهــذا الحكم يحوز حجية فى مجال دعوى التعويض المرفوعة أو التى ترفــع عن ذات القرار ، بحيث لا تجــوز اعادة البحث فى مشروعية القرار ، بل يعتبر القــرار صحيحا وينتفى الخطأ فى حــق

---

(١) أما اذا قضى بعــدم قبول دعوى الالغــاء شــكلا ، لرفعها على غير ذى صفة ، فان هــذا لا يمنع من اعادة رفعها على صاحب الصفة ، اذا كان ميعاد دعوى الالغــاء لا زال مفتوحا . كما أن هــذا الحكم لا يمنع من اقامة دعوى التعويض على صاحب الصفة .

(٢) أ٠ع ٥٣٣ لســـنة ٨ فى ١٩٦٧/١١/٢٦ ، س ١٣ ص ١٤٢ ب ٢٢ .

الادارة وبالتالى يقضى برفض الدعوى لتخلف الخطأ الذى هو أحد أركان المسئولية الموجبة للتعويض .

ثالثا : الحكم الصادر بالغاء القرار — لعدم مشروعيته — يحوز الحجية ، فى مجال طلب أو دعوى التعويض عن ذات القرار ، وذلك فيما يتعلق بمشروعية القرار :

ذلك أن من المسلمات انه اذا كان ثمة حكم بالغاء قرار ادارى لعدم مشروعيته ومخالفته للقانون فلا يجوز — عند نظر دعوى التعويض عن القرار ذاته — العودة لبحث مشروعية هذا القرار ، ولا لفحص أسبابه ومبرراته والظروف التى أحاطت باصداره ، بعد اذ ثبت بمقتضى حكم الالغاء أنه مخالف للقانون ، وقد حاز هذا الحكم قوة الشىء المقضى وترتبت عليه آثاره [١] .

وبعبارة أخرى فانه اذا قضى بالغاء القرار ، لعدم مشروعيته ، فان هذا يتضمن ثبوت خطأ الادارة ، والخطأ ركن فى المسئولية الموجبة للتعويض . ومن ثم ، فانه وقد ثبت هذا الخطأ بمقتضى حكم الالغاء ، فان حجيته تقوم فى دعوى التعويض بحيث لا تجوز مناقشته فى الدعوى الأخيرة .

وعلى ذلك فيهمنا أن نشير الى أمرين هامين :

(أ) ان الحكم بالغاء قرار الفصل من الخدمة — أيا كان سبب الالغاء — ليس من مقتضاه حتما لزوم صرف المرتب عن مدة الفصل ، بوصفه مرتبا [٢] .

(ب) ان الحكم بالغاء القرار ، لعيب فى الشكل أو الاجراءات ، ليس من شأنه أن يقضى حتما بالتعويض عن هذا القرار اذا طلب ذلك .

---

(١) أ.ع ٥٩٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٧/١٢ ، س ٣ ص ١٥٧٤ ب ١٦٥ .

(٢) ق.أ ١٣٧٧ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/١٣ .

وسنعود الى تفصيل ذلك ، فيمـا يلى :

رابعا : الحكم بالغـاء القرار — لعيب فى الاختصاص أو الشـكل أو الاجراءات — لا يترتب عليه حتما الحكم بالتعويض عن هـذا القـرار اذا طلب ذلك :

يستوى فى هـذا ، أن يكون طلب التعويض مقدما مع طلب الالغاء فى ذات الدعوى ، أو كان فى دعوى مستقلة .

ذلك أن الحكم بالالغاء ، يصدر متى شاب القرار أى عيب من العيوب التى تعتوره : وهى عـدم الاختصـاص ، أو وجـود عيب فى الشكل أو الاجراءات ، أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطـأ فى تطبيقها أو تأويلها ، أو اساءة استعمال السلطة .

أما فيما يتعلق بالتعويض ، فمن المقرر أن عيب عدم الاختصاص، أو عيب الشـكل أو الاجراءات ، الذى قـد يشوب القـرار فيبطله ويؤدى الى الحكم بالغـائه ، لا يصـلح حتمـا وبالضرورة أساسا للتعويض ، وذلك ما لم يكن القرار مشوبا أيضا بعيب ينال من موضوع القرار أو الغـاية منه (١) .

ذلك أن دعوى الالغاء تختلف بداهة عن دعوى التعويض أركانا وموضـوعا وحجية . وأخص ما فى الأمر أنه بينمـا يكتفى فى دعوى الالغاء أن يكون رافعها صاحب مصلحة ، فانه يشترط فى رافع دعوى التعويض أن يكون صاحب حـق أصابته جهة الادارة بقرارها الخاطىء بضرر يراد رتقه وتعويضه عنه . والمؤدى اللازم لهذا النظر فى جملته

---

(١) أ.ع ٤٩٨ لسـنة ٤ فى ١٩٦٣/٦/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٦٥٧ ب ٢٥٢ .
— ق.أ ق.أ ٢٠٢ لسنة ١٨ فى ١٩٦٥/٣/٢١ (مجمـوعة الخمس سنوات) ص ٥١٧ ب ٢٦٦ .
— أ.ع ١٠ لسـنة ١٩ فى ١٩٧٨/٣/٢٢ ، س ٢٠ ص ٢٩ ب ٨٥ .

وتفصيله ، أن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالالغاء ، بل أن لكل من القضاءين فلكه الخاص الذى يدور فيه [1] .

وقد قضى أيضا بأنه اذا كان القرار سليما فى مضمونه وموضوعه ، محمولا على أسبابه ، غير مشوب بعيب مخالفة القانون أو اساءة استعمال السلطة ، فان عيب مخالفته لقاعدة الاختصاص أو الشكل ، لا يستتبع مساءلة الجهة الادارية عنه والقضاء عليها بالتعويض لأن القرار كان سيصدر على أى حال بذات المضمون لو أن تلك القاعدة قد روعيت . ولما كان القرار الصادر بفصل المدعى صحيحا فى مضمونه لقيامه على السبب المبرر له قانونا ، فانه لا يستحق تعويضا عنه لمجرد كونه مشوبا بعيب عدم الاختصاص [2] .

وبذات المبدأ ، قضى أيضا بأنه سواء كان القرار المطلوب التعويض عنه ، قد جاء سليما أو كان مشوبا بعيب فى الشكل أو فى الاختصاص ، فان مسئولية الادارة عن الضرر الناتج عن ذلك القرار لا تتحقق حتما لمجرد أن هذا العيب أو ذاك يبرر الغاء القرار — ذلك أنه اذا كانت مخالفة الشكل أو الاختصاص التى من شأنها أن تؤدى الى الحكم بالغاء القرار المعيب ، لا تنال من صحته موضوعيا ، فانها لا تكون سببا للحكم بالتعويض ما دام أن القرار سليم من ناحية الموضوع وأن الوقائع التى قام عليها تبرر صدوره ، وأن فى وسع جهة الادارة أو كان فى وسعها أن تعيد تصحيحه وفقا للأوضاع الشكلية المطلوبة وتصدره من الجهة المختصة باصداره . ذلك أن الضرر الذى يلحق بالشخص من جراء القرار المعيب شكلا ، كان لا محالة لاحقا به نتيجة لما انتهى اليه ذلك القرار فيما لو صدر

---

(١) أ.ع ٤٩٨ لسنة ٤ فى ١٩٦٣/٦/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٦٥٧ ب ٢٥٢ .
جحير

(٢) أ.ع ٧٤٣ و ٨٤٨ لسنة ٩ فى ١٩٦٦/١١/٥ ، س ١٢ ص ٣٠ ب ٥ .
— أ.ع ١٠ لسنة ١٩ فى ١٩٧٥/٣/٢٢ ، س ٢٠ ص ٢٩ ب ٨٥ .

بالأوضاع الشكلية الصحيحة ومن الجهة التى تملك اصداره [1] .

خامسا : الحكم بالغاء قرار الفصل — ولو لعدم مشروعيته ، وليس لمجــرد عيب فى الاختصاص أو الشكل — لا يترتب عليه صرف مرتب العامل عن مدة فصله :

ذلك أن المرتب مقابل العمل ، والعامل لم يعمل خلال مدة فصله ولهذا فلا يستحق مرتبا عن هــذه المدة •

وانما قــد يصرف اليه قيمة هــذا الراتب — كله أو بعضه — بوصفه تعويضا ، وليس باعتباره راتبا • وسنعود الى تفصيل ذلك وأسبابه ، فى البند التالى •

سادسا : الحكم الصادر برفض طلب أو دعوى المطالبة بالمرتب عن مدة الفصــل ، لا يحوز حجيــة بالنسبة لدعوى التعــويض عن هـــذا الفصـــل :

فقد أسلفنا أنه اذا طلب العامل — سواء فى دعوى الغاء قرار فصله ، أو بعد الحكم بالالغاء — أن يصرف اليه مرتب عن مدة فصله ، بوصفه مرتبا ، وليس كتعويض ، فان طلبه يكون مرفوضا ، ويقضى برفضـــه •

أما اذا طلب الحكم بالتعويض عن المرتب الذى حرم منه أثنـــاء مدة فصله الباطل ، فقــد يقضى له بما يساوى قيمة هــذا المرتب كله أو بعضه كتعويض •

ولذلك ، فمن المسلمات انه اذا صدر الحكم برفض طلب العامل صرف مرتبــه اليه عن مدة فصله ، فان هــذا الحكم لا يمنع العامل المذكور من أن يقيم دعوى أخرى لا للمطالبة بالمرتب — بوصفه مرتبا —

---

(١) ق.ا ٢٤٣ لسنة ١٩ فى ١٩٦٦٩٢٩ (مجموعة الثلاث سنوات) ص ٥٥٦ ب ٣٠٦ .

وانما بقيمة هذا الراتب ، بوصفه تعويضا عن الضرر المـادى المترتب على ذات قرار الفصل ، وباعتبار أن حرمان العامل من الراتب عن مدة الفصل هو من عناصر هـذا الضرر .

وتطبيقا لذلك ، فقـد قضى بأنه وان اتحد الخصوم فى دعوى المطالبة بالراتب عن مدة الفصل من الخدمة وفى دعوى التعويض عن الضرر المـادى المترتب على قرار الفصل ، الا أن السبب والموضوع مختلفان : فالسبب فى الأولى هو ما يزعمه المدعى من أن اعتبار مدة الفصل متصلة يترتب عليه لزوما استحقاقه للراتب عنها ، بينما سبب الدعوى الثانية هـو الادعاء ببطلان قرار الفصـل مما يترتب عليه التعويض عن هـذا القرار . أما الموضوع ففى الدعوى الأولى هو الراتب ، وفى الثانية هو التعويض ، والفرق ظاهر بين الطلبين ، وان كان الراتب يكون عنصرا من عناصر التعويض ، الا أن هـذا بذاته لا يجعل الراتب هـو التعويض بداهة (١) .

المطلب الثالث

أركان المسئولية الموجبة للتعويض (٢)

ان المقرر أن مناط مسئولية الادارة عن قراراتها الادارية ، هـو قيام خطـأ من جانبها — بأن يكون القرار الادارى غير مشروع لعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها فى قانون تنظيم مجلس الدولة — وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر ، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر (٣) .

---

(١) أ.ع ٦٥ لسـنة ٤ فى ١٩٥٩/٤/٤ (١٠ سنوات) ص ٥٤٥ ب ١٠٨ .

(٢) انظر فى أركان المسئوليـة التقصـيرية — وهى تماثل أركان المسئوليـة الادارية — الدكتـور السـنهورى ، فى كتـابه « الوسيط » « مصادر الالتزام » طبعة ١٩٥٢ . ص ٧٧٥ ب ٥٢٤ .

(٣) أ.ع ١٥١٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٢/١٥ و ١٥٢٩ لسـنة ٦ فى ١٩٦٤/٦/١٤ و ١٧٧٥ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٦/٢٩ (١٠ سنوات) ص ١٣١٠ و ١٣١١ .

وبالتالى فمتى توافر ركن الخطأ فى جانب الادارة باصـــدارها قرارها غير المشروع ، وترتب عليه ضرر للمدعى ، فيكون من حقـــه أن يعوض عن هـــذا الضرر [١] .

ويجب أن تتوافر جميع أركان المسئولية ، فاذا تخلف أى منها ، فانه يمتنع الحكم بالتعويض [٢] .

ومن ثم فاذا كان القـــرار مشروعا ، بأن كان سليمـــا مطابقـــا للقانون ، فلا تسأل عنه الادارة مهما بلغ الضرر الذى يترتب عليه ، لانتفاء ركن الخطأ [٣] .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى ، بأنه ما دام أن الخطـــأ قـــد انتفى بالنسبة للادارة ، وهو ركن لازم لقيام المسئولية فان المسئولية تنتفى ، ومن ثم فلا يكون ثمـــة وجه للتعويض [٤] .

أما اذا ثبت عدم مشروعية القرار ، فان هـــذا يشكل ركن الخطأ فى جانب الادارة كما سلف البيان . ومن ثم فانه يتعين ، بعد ذلك ، التطرق لبحث مدى توافر عنصر الضرر ، ومدى علاقة السببية بين هذا الضرر وذاك الخطأ . فاذا ما استقامت أركان المسئولية الادارية عن هـــذا القرار الخاطىء ، وجب النظـــر فى عناصر التعويض ومقوماته ومقـــدراته [٥] .

---

(١) ق.أ ٨١٧ لسنة ١٩ فى ١٩٧٨/٦/١٥ .
(٢) ق.أ ١٣٦٩ لسنة ٢٨ فى ١٩٧٨/٦/١ .
(٣) أ.ع ١٥١٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٢/١٥ و ١٧٥٥ لســـــنة ٢ فى ١٩٥٧/٦/٢٩ — (١٠ سنوات) ص ١٣١٠ ، ١٣١١ .
(٤) ق.أ ٥٩٢ لسنة ٢٩ فى ١٩٧٨/٦/١٥ .
(٥) ق.أ ٣٩٣ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٥/٦/٢٦ .
— ق.أ ٣٠٩ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/١/١٧ .
— ق.أ ١٤٠٠ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/٣/٢١ .

المطلب الرابع
عبء اثبات عناصر التعويض
عن قرار الفصل الباطل

١٢٠ — القاعدة المقررة :

هى أن البينة على من ادعى • ومن ثم فان على المدعى أن يثبت قيام الضرر الذى أصابه بسبب الفصل من وظيفته ، وعناصر هذا الضرر • بيد أن هذه القاعدة تكملها قاعدة أخرى هى أن من يدعى خلاف الظاهر يتحمل عبء الاثبات فى هذا الخصوص • وطبقا لهاتين القاعدتين اللتين ترسمان الأصل العام فى الاثبات ، يتوزع عبئه بين الخصوم • وبالتالى ، فانه اذا كان الواضح أن المدعى حرم فعلا من راتبه نتيجة حرمانه من عمله ، فان على الحكومة — ان ادعت أنه تكسب خلال مدة فصله بمقدار ما كان يفيده من الوظيفة لو لم يعصل — أن تقيم الدليل على ذلك • أما أن يثقل كاهل الموظف باثبات عكس ذلك ، دون أن تقدم الحكومة دليلا ، فهذا فى الواقع تكليف بمستحيل لا يقره القانون • ولذلك ، فانه اذا عجزت الحكومة عن تقديم دليل مقنع يفيد عكس هذا الظاهر ، ولا يوجد فى الأوراق ما يفيد ذلك ، فان القضاء يحكم للمدعى بالتعويض عن الأضرار المادية المترتبة على قرار الفصل الباطل •

المبحث الثانى
انواع التعويض

ان الضرر ، الذى يترتب على القرار الادارى غير المشروع ، قد يكون ماديا ، أو معنويا أى أدبيا •

وكذلك الشأن بالنسبة للتعويض عن هذا الضرر ، فقد يكون ماديا ، أو معنويا • وسنتناول فيما يلى ، بيان التعويض بالنسبة للضرر المادى ، ثم بالنسبة للضرر الأدبى أو المعنوى • وسنفرد لكل منهما مطلبا خاصا به •

المطلب الأول
التعـــويض عن الضرر المـــادى

سنتحدث فى هـــذا الشأن ، عن عناصر تقدير هـــذا التعويض ، ثم نبين الأحوال التى لا يجوز فيها التعويض المذكور .

(البنـــد الأول)
عناصر تقـــدير التعويض عن الضرر المـــادى

سنوضح أولا هـــذه العناصر ، فى حالة الجزاء التأديبى الباطل ، بصفة عامة . ثم نوضـــح ، بصفة خاصـــة ، هـــذه العناصر فى حالة الفصـــل الباطل .

اولا : عناصر تقـــدير التعـــويض عن الضرر المـــادى ، المترتب على جزاء تأديبى باطل بصفة عامة :

لقد أوضح القضاء ذلك . ومن أحكامه فى هـــذا الشأن، ما قضى به بمناسبة نظر دعوى تعويض عن جزاءين ثبت بطلانهما . وقـــد جاء فى الحـــكم بأن المدعى يستحق التعويض الكامل ، الجابر لمـــا أصابه من ضرر من جراء الجزاءين اللذين وقعـــا عليه ، لمـــا ثبت من أنهما لا يستندان الى مبرر من الواقع أو القانون . وهـــذا الضرر المـــادى يتمثل (أولا) فيما خصم من مرتبه نفاذا للجزاءين من مبالغ ، (وثانيا) فى المصاريف المـــادية والنفقات الفعلية التى اضطر المدعى الى صرفها فى سبيل العمل على رفـــع ما أصـــابه من حيف ودفـــع الضرر عنه ، وما أنفقـــه فى تنقلاته لعـــرض ظلاماته على ولاة الأمور ولحضـــور التحقيقات بشأنها ومتابعة مراحلهـــا . وقـــد كان المدعى فى غنى عن كل ذلك لولا هـــذان الجزاءان ، الأمر الذى ترى معه المحكمة أن المدعى على حـــق فى طلب تعويض عن هـــذه المصاريف والنفقات [1] .

---

(١) ق.أ ١١٩٤ لسنة ٨ فى ١٩٥٦/٤/٢٢ (١٥ ســـنة) ص ٦٧٣ ب ٥٨ .

ثانيا : عناصر تقــدير التعويض عن الضرر المــادى ، المترتب على قرار بانهــــاء الخدمة بالاحالة الى المعاش أو بالفصل من الخدمة :

ان مثل هــذا القرار ، من شأنه أن يقطع رابطة التوظف وبالتالى فلا ينال العامل مرتبا أو أجرا اعتبارا من تاريخ انهاء خدمته •

ويتمثل الضرر المــادى بسبب هــذا القرار ، فى حرمان الموظف من مرتبه خلال مــدة فصله • أما ما عدا ذلك فان مقتضى تنفيذ حكم الالغــاء ، أو سحب قرار الفصل ، بأثر رجعى ، من شأنه — كما سبق القــول — أن تعتبر مدة خدمته متصلة من حيث الأقدمية وحقــه فى العلاوات والترقيات التى كان يستحقها لو لم يفصل •

وقــد أسلفنا أن الأصل فى القانون الادارى ، أن المرتب مقابل العمل • والموظف الذى يعاد الى وظيفته ، لالغاء قرار فصله أو سحبه اداريا — وكلاهما يعدم القرار منذ ميلاده — هــذا الموظف لم يؤد عملا ما للادارة طوال مــدة الفصل • ومن ثم فانه لا يستحق صرف مرتبه عن هــذه المدة • انما قــد يستحق تعويضا اذا توافرت الشروط اللازمة لذلك (١) •

وقــد استقرت الأحكام والفتاوى ، على أن المرتب أو الأجر انما يكون لقاء العمــل • فاذا كان الموظف — خلال فترة فصله — لم يؤد للجهة الادارية عملا ، فلا يتأتى القول باستحقاقه لمرتبه لمجرد الغــاء قرار الفصل ، لأن هــذا الاستحقاق ليس أثرا من آثار الغــاء قرار الفصل ، وانمــا هو مقابل القيام بالعمل وأدائه ، فحين يقول الموظف

---

(١) أ•ع ١٠٨ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/١٢/٣ •
— أ•ع ١٢٧٨ لسنة ٨ فى ١٩٦١/٣/٢٣ (١٠ سنوات) ص ١٦٤٤ ب ٣٤٢ •
— أ•ع ٩٤٣ لسنة ١٨ فى ١٩٧٤/٣/١٦ ، س ١٩ ص ٢٠٨ ب٨٤ •
— أ•ع ١٠ لسنة ١٩ فى ١٩٧٥/٣/٢٢ ، س ٢٠ ص ٢٩٧ ب ٨٥ •
— أ•ع ٦٢٤ لسنة ١٤ فى ١٩٧٢/١٢/٢ ، س ١٨ ص ١١ ب ٧ •

بأداء العمل يستحق عنه الأجر ولو كان موظفا فعليا ، وحين لا يقوم به لا يستحقه ، حتى لو كان موظفا قانونيا اللهم الا فى الحالات التى يجيز فيها القانون ذلك ، كالأجازات • أى أن حق الموظف فى اقتضاء المرتب لا يعود تلقائيا بعودة الرابطة الوظيفية بعد انفصالها ، بل يخضع لاعتبارات أخرى أهمها أن هذا الحق يقابله واجب هو أداؤه العمل(١) •

ونطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن الحق فى المرتب لا يعود تلقائية كأثر من آثار الغاء قرار الفصل بل يكون للموظف المقضى بالغاء قرار فصله أن يرجع على الجهة الادارية بالتعويض عن هذا القرار الباطل اذا توافرت عناصره ومقوماته (٢) •

---

(١) ج. فى ١٩٦٥/٦/١٦ ، س ١٩ ، ص ٤١٨ ب ١٢٢ .

— ج. فى ١٩٦٢/٢/٧ ، س ١٦ ص ١٧٦ ب ٨١ .

— ق.أ ٢٦٤٢ لسنة ٧ فى ١٩٥١/١/١ • س ١٠ ص ١٢٤ ب١٤٥ •

— ف. رقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/١/٦ ، س ٩ ص ٣٠٢ ب ٦٨٢ .

— ف. رقم ٢٠٠ فى ١٩٥٣/٢/١٥ ، س ٦ ص ٤٤٢ ب ١٤٤ .

— راجع ، عكس ذلك ، رأيا ذهب الى القول بأن الحكم بالغاء قرار فصل العامل ، يترتب عليه استحقاق الموظف لمرتبه عن مدة فصله ، لأن حرمانه من المرتب يخالف مقتضى الحكم المذكور ، ولأن هذا الحرمان لا يستقيم ولا يقوم الا على أساس الاعتداد بقرار الفصل المقضى بالغائه مما يهدر حجية حكم الالغاء وينطوى على اخلال واضح بالالتزامات التى يرتبها هذا الحكم على عاتق جهة الادارة .

والقول بحرمان الموظف من راتبه عن مدة فصله استنادا الى أنه لم يؤد أعمال وظيفته خلال هذه المدة — هذا القول مردود بأنه ولئن كان الموظف ملزما بأداء واجبات وظيفته والقيام بأعبائها .. الا أنه حيث يكون مرد تخلفه عن تأدية هذا الالتزام عملا من جانب جهة الادارة يثبت عدم صحته ومخالفته للقانون بحكم قضائى نهائى .. فان هذا الاخلال لايحتج به قبله ولا يضار منه بحرمانه من راتبه . (ج. فى ١٩٦٠/١٢/٧ ، س ١٥ ص ٣٦٠ ب ١٨٠) و (ق.أ ١٢٧٣ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/٣/١ س ٩ ص ٣٧٥ ب ٣٦٥) .

(٢) أ.ع ٧٤٣ و ٧٤٨ لسنة ٩ فى ١٩٦٦/١١/٥ ، س ١٢ ص ٣٠ ب ٥ .

— أ.ع ١٠ لسنة ١٠ فى ١٩٦٦/٣/١٢ ، س ١١ ص ٥١٩ ب ٦٤ .

— أ.ع ١٥٧١ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١٢/١٧ ، س ١٢ ص ٣٩٥ ب ٤٠ .

كمـــا قضى بأن المرتب حـــق للموظف غير مستمد من الوظيفـــة وحدها ، بل على ما يؤديه الموظف فعلا من عمل ، ومن ثم فاذا كان الغاء القرار الادارى يقتضى استمرار صلة الموظف بوظيفته وما يترتب على ذلك من آثار تتعلق بالترقية والأقدمية واستحقـــاق العـــلاوات والمعاش والمكافأة ، الا أنه لا يحقق شرط استحقاق المرتب لعدم أداء الموظف لعمله خلال مدة الفصل (١) .

وقضى أيضا بأنه اذا كان الأصـــل المؤصل فى تبرير استحقاق الأجر هو كونه مقابلا للعمل الذى يؤديه الموظف أو العامل فان سحب الجهـــة الادارية لقرار الفصـــل مثار المنازعة لا يستتبع — حتى على افتراض عدم مشروعيته — استحقاق العامل المفصول لراتبه أو أجره خلال المدة التى فصل فيها ، اذ قصارى ما يحق له المطالبة به لا يعدو أن يكون تعويضا عن القرار الادارى الصادر بفصله (٢) .

وقد أشرنا ، فيما تقدم ، الى أنه يلزم للقضاء للعامل بهذا الحق ، أن يطالب به بهذا الوصف أى بوصفه تعويضا عما فاته من راتب خلال مـــدة فصله ، وليس بوصفه راتبا (٣) .

وتطبيقـــا لذلك ، فقـــــد قضى بأنه ما دام المـــدعى لم يطلب التعويض عما أصابه من حرمانه من مرتبه خلال مـــدة فصله بالقرار الذى حكم بالغائه ، وانمـــا طلب صرف المرتب اليه — بوصفه مرتبا لا تعويضا — كأثر حتمى للحكم بالالغاء ، ومن ثم فان طلبه — على هـــذا الوجه ، وبهذا الوصف — يكون غير قائم على أساس سليم من القـــانون (٤) .

---

(١) ق.أ ٢٦٤٢ لسنة ٧ فى ١٩٥٦/١/١ (١٥ سنة) ص ٣٢١٣ .
(٢) أ.ع ١٥٢٩ لسنة ٦ فى ١٩٦٤/٦/١٤ (١٠ سنوات) ص ٩١٩ ـ ٨٤ .
(٣) ق.أ ١٣٧٧ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/١٣ .
(٤) ق.أ ١٣٧٧ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/١٣ .

وسنرى فيما يلى ، كيفية تقـدير التعويض المـادى ، عن قرار الفصل الباطل ، والعناصر التى يتكون منها ، ومتى يلزم صرف قيمة المرتب كله ومتى يصرف بعضه ، وهـل يدخل فى ذلك أيضا التعويض عما كان يستحقه من بدل التمثيل ، أو البدلات الأخرى كبدل العدوى ، وسنوضح ذلك ، على النحو التالى :

١ — ان الأصل أن التعويض المذكور ، يتمثل فى المبالغ التى حرم منها العامل خلال مدة الفصل ، وهى تشمل جميع ما كان يتقاضاه من مرتب (١) . ولهذا فان التعويض الذى يستحقه عن قرار فصله الباطل ، قـد يساوى المرتب الذى كان يستحقه خلال مدة فصله لو لم يقـع هـذا الفصل (٢) .

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن القرار الباطل الصادر بفصل المدعى قـد فوت عليه حقـا ماديا وماليا يتمثل فى الفرق بين ما تقاضاه من معاش خلال مدة فصله حتى تاريخ اعادته الى الخدمة ، وبين ما كان ليتقاضاه من مرتب عن ذات المدة لو بقى فى الخدمة . وهـذا الفـرق يجب أن يصرف اليه بوصفه تعويضا ماديا جابرا لمـا أصابه من ضرر فى هـذا الشأن ، شريطة أن يسدد أقساط المعاش التى كانت تخصم منه لو أنه كان قـد استمر فى الخدمة حتى تاريخ اعادته اليها (٣) .

وقـد قضى أيضـا ، بذات المبـدأ بأن الأضرار المـادية التى أصابت المدعى من جراء قرار فصله من الخـدمة تتمثل فى حرمانه من الفـرق بين ما يتقاضـاه من معاش وما كان ليحصل عليه من مرتب ومزايا مادية عن المدة من تاريخ صدور القرار المذكور حتى تاريخ هذا

---

(١) ف. ادارة الفتوى لشئون العاملين ، رقم ٤٤٠٦ فى ١٩٦٦/٥/٢١ ملف ٢٠/٥/٦ — كما ذهبت هـذه الفتوى الى أنه اذا كان يتقاضى أصـلا اعانة غلاء معيشة او راتب اقامة ، وحرم منهما ، فان التعويض يشملهما أيضـا .

(٢) أ.ع ١٠٨٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/١٢/٣ .

(٣) ق.أ ٣٩٣ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٥/٦/٢٦ .

الحكم • ومن ثم فان المحكمة ، تقدر له تعويضا يساوى قيمة الفرق المشـــار اليه (١) •

ونشير الى أنه يجب أن يدخل فى تقدير المرتب الذى كان سيحصل عليه العامل لو بقى فى الخدمة ، تدرج هـــذا المرتب بما كان يمكن أن يستحقه العامل من علاوات أو ترقيات لو لم يفصل •

٢ ــ قـــد يقل التعويض عما كان يحصل عليه العامل من المرتب لو بقى فى الخدمة ، ويدخل فى تحديد ذلك عدة اعتبارات ، منها سن الموظف عند الفصل ، ومدى قدرته على العمل فى فترة الفصل ، ومقدار هـــذه الفترة (٢) •

وتطبيقا لذلك فقـــد أفتى بأنه يجب أن يدخل فى الاعتبار عنـــد تقدير التعويض ما كان يستطيع أن يقوم به العامل من أعمال مجزية أثناء مدة فصله • اذ من المحتمل أن يكون قـــد قام خلال المدة المذكورة بأعمال عادت عليه بأكثر من مرتب الوظيفة (٣) •

كما صدرت فتاوى بأن أعدل تعويض ، عن الفصل الباطل ، هو منح الموظف المفصول مبلغـــا يوازى قيمـــة ما كان يستحقه من مرتب خلال مدة فصله ، ما لم يثبت أنه كان يتكسب من عمل خارجى خلال هـــذه المدة فعندئذ ينقص هـــذا التعويض بمقدار ما حصل عليه من دخـــل ذلك العمل (٤) • وعبء اثبات أنه كان يعمل ، يقع على عاتق الجهـــة الادارية •

---

(١) ق.أ ١٠٥٦ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/٣/١٤ •
(٢) أ.ع ١٠٨٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/١٢/٣ •
(٣) ف. رقم ١٧٣ فى ١٩٥٥/١/٦ ، س ٩ ص ٣٠٢ ب ٢٨٢ •
ــ ف. رقم ٢٠٠ فى ١٩٥٣/٢/١٥ ، س ٦ ص ٤٤٢ ب ١٦٤ •
(٤) ف. ادارة شئون العاملين ، رقم ٣٠٤٤ فى ١٩٦٤/١٢/٨ ، ملف ١٩٧٧/١/٣ •
ــ ف. ادارة شئون العاملين ، رقم ٥٥٩٧ فى ١٩٦٢/٧/٢٠ •

وهذا مايجرى عليه القضاء فعلا . فهو يأخذ بعين الاعتبار — عند تقدير التعويض — اشتغال العامل ، مدة فصله ، وما كسبه منه [١] .

ويلاحظ أن القضاء — وهو يقدر التعويض — يدخل أيضا فى اعتباره ، ما كان يمكن أن يحصل عليه العامل من مال ، لو عمل بعمل خارجى . فالعبرة هنا ليست بما حصل عليه فعلا ، بل بامكانية حصوله لو عمل . ويلاحظ فى هذا الخصوص ، خبرة العامل ، ومهنته ، وسنه ، وظروف العمل الخارجى وقدرة العامل على العمل والتحاقه به لو شاء .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن صغر سن العامل المفصول ، كان يمكنه من أن يباشر أعمالا أو نشاطا يغنم منه مكاسب تعوضه عن الحرمان من راتبه طوال مدة فصله ، وهى مدة ليست بالقصيرة ، ومن ثم فان المحكمة ازاء ذلك تقدر له تعويضا جزافيا بمبلغ ..... وفى هذا المبلغ التعويض الكافى عن حرمانه من راتبه طوال مدة الفصل [٢] .

كما قضى بأن المدعى ، بوصفه برادا ، يتسع له العمل الحر ، ويحتاجه — ولهذا ترى المحكمة الحكم له بما يوازى راتبه عن مدة ... تعويض عن الفصل الخاطىء ، وعما ضاع عليه من راتب وهذه المدة هى المدة المعقولة التى تلزم لالحاقه بعمل جديد أو لانشاء محل أو ورشة صغيرة .

وجاء فى حكم آخر بأن المحكمة تقدر التعويض المستحق للمدعى عن فصله غير المشروع بمبلغ ... بمراعاة أن حرفته كبراد كانت تتيح له فرصة العيش الشريف المجزى خلال مدة فصله ، وان الجهة التى

---

(١) أ.ع ١٣٨٤ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/١٢/١٩ .
(٢) أ.ع ٨١٧ فى ١٩٦٢/٢/٢٤ (١٠ سنوات) ص ١٦٤٥ ب٣٤٣ .

كان يعمل بها أصلا لم تفد من خدماته طوال مدة فصله (١) .

وبدات المعنى والمبدأ ، قضى أيضـا بأن المحكمة وان كانت ترى أن المدعى قـد أصابه ضرر من قرار الفصل الا أنها لا يمكن أن تدخل فى حساب التعويض جميع راتبه عن المدة التى كان يتعين بقاؤه خلالها فى عمله ذلك أن المدعى لم يقم للحكومة خلال هـذه المدة بأى عمل وكان يستطيع أن يقوم بعمل آخـر أثناءها وترى الاكتفاء بالحكم له بتعويض يقابل أجره عن المدة اللائقة لتهيئة نفسه للعمل الحر (٢) .

وقضى أيضا بأن المحكمة ترى ، وهى بسبيل وزن وتقدير الضرر المـادى المترتب على قرار الفصل الباطل — وبالتالى التعويض عنه — ان المدعى وان كان قـد حرم من مرتبه خـلال مدة الفصل ، الا أن كفاية المدعى وخبراته التى نوه عنها فى عريضة دعواه ، كان من شأنها أن تحوله فرصة العمل بما يعوضه عن حرمانه من مرتبه كله أو بعضه ، ومع ذلك فان المحكمـة تدخل فى اعتبارها وتقـديرها ، من الناحيـة الأخرى ، أن قرار الفصل الخاطىء من شأنه أن يمس سمعة المدعى وكرامته بما يؤثر فى امكانية العمـل الحر ، ويقلل من فرصته بسبب هـذا الفصل . كما أن الآلام النفسية للمدعى بسبب هـذا الفصل الخاطىء من شأنها أيضا أن تؤثر على قدرته على العمل الحـر وعلى طلبه العمل بعـد ما مس سمعته وكرامته من امتهان فى الأوساط التى كان يمكن أن يعمل بهـا . ومن ثم فان المدعى لا يستحق ما يساوى كامل مرتبه عن مدة فصله ، كتعويض مادى ، بل يستحق ثلاثة أرباع هـذا المرتب بهـذه الصفة (٣) .

---

(١) أ.ع ١٠ لسنة ١٩ فى ١٩٧٥/٣/٢٢ ، س ٢٠ ص ٢٩٧ ب٨٥ .

(٢) ق.أ ٥٥٨ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/١/٥ (١٥ سـنة) . ص ١٣٦٢ ب ٨٤٧ .

(٣) ق.أ ٣٠٩ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/١/٢٧ .

٣ — عدم استحقاق الموظف ، ملحقات المرتب كالبـدلات عن مدة فصـله ، بعد الغـاء أو سحب قرار الفصل :

ذلك أننا رأينا أنه لا يستحق راتبا عن مدة الفصل بوصفه راتبا ، وانما قـد يستحق التعويض عن ذلك اذا استقامت له أركان المسئولية فى حـق الجهة الادارية .

واذا كان لا يستحق المرتب الأصلى ، فأولى أن لا يصرف اليه المرتب التبعى ، كالبدلات . ذلك أن التابع أو التبعى ، يدور مع المتبوع أو الأصلى ، وجـودا وعدما .

ولهـذا فقد حكم بأن الحكم بالغاء قرار فصل العامل ، لا يترتب عليه تلقائيا استحقاقه لمرتب عن مـدة الفصل ، كما لا يستحق مرتب بدل العدوى عن هـذه المدة (١) .

وقـد أفتى بأن الحكم بالغاء قرار فصل طبيب ، ليس من آثاره أن يستحق بدل التفرغ عن مدة الفصـل ، كما لا يستحق تعويضا عن هـذا البدل (٢) .

كما قضى بأن بدل التمثيل الذى كان مقررا للعامل ، لا يستحقه عن مدة فصله الباطل ، كمـا لا يستحق تعويضا عنه (٣) . وذلك لأن المسلم أن بدل التمثيل ليس مقررا للموظف ، بل للوظيفة ، أى للانفاق على متطلباتها ومظهرياتها . ولهذا فلا يصرف هـذا البدل الا لمن يشغل

---

(١) أ.ع ٢٧٣ لسـنة ٧ فى ١٩٦٧/٥/١٤ ، س ١٢ ص ١٠٥٠ ب ١١٤ .

(٢) ج. فى ١٩٦٢/٢/٧ ، س ١٦ ص ١٧٦ ب ٨١ .

(٣) ومع هـذا ، فان هيئة المفوضين قـد اختلفت فى ذلك : فذهبت فى تقريرها فى الدعوى رقم ٣٠٩ لسنة ٢٦ ق أمام محكمة القضاء الادارى بأن بدل التمثيل يدخل فى عناصر التعويض عن الفصـل الباطل . ولكنهـا عادت وذهبت عكس ذلك فى تقريرها فى الدعوى رقم ٨٧٦ لسنة ٢٦ ق أمام ذات المحكمـة .

الوظيفة فعلا ، ولا يصرف اليه ما دام لا يشغل هـذه الوظيفة ويقوم بأعبائها ـ حتى ولو لم تنحسر عنه العلاقة الوظيفية كموظف ـ ومن ثم يزايله هـذا البدل فى حالة النقل من هـذه الوظيفة ، بل وفى حالة انتدب منها الى غيرها ، ما دام لا يتحمل تكاليف مظهرياتها ونفقـات تمثيلها ، وبالتالى فلا يستحق بدل التمثيل المقرر لها • ومتى كان ذلك ، وكانت هـذه علة تقرير هـذا البدل وحكمة صرفه ، فاذا زالت علته وانتفت حكمته ، فلا يكون هناك من حق فى اقتضائه • وهـذا ينطبق من باب أولى ، فى حالة عـدم شغل الشخص للوظيفـة ، لفصله من الخـدمة [1] •

٤ ـ كيفية تقـدير التعويض المـادى عن قرار الفصل الخاطىء ، اذا بلغ العامل سن المعاش وهو مفصول :

لقـد أوضحت ذلك أحكام القضاء ، حيث قالت بأن القرار الباطل الصادر بفصل المدعى من الخدمة دون حـق ، قـد فوت عليه حقـا ماديا أو ماليا يتمثل فى الفرق بين ما تقاضاه من معاش ـ خلال الفترة من تاريخ فصله ، حتى التاريخ الذى كان محددا لاحالته الى المعاش وفقـا للقـانون ـ وبين ما كان ليتقاضاه من مرتب خـلال هـذه المدة لو بقى فى الخـدمة • وكذلك الفـرق بين ما يتقاضاه حاليا من معاش ، وبين ما كان ليتقاضاه من معاش لو استمر فى الخدمة طوال المدة المذكورة • وهـذا الفرق الأخير ـ أى بين المعـاشين ، الحالى والفـرضى ـ يجب أن يصرف اليـه ، والى المستحقين من بعـده ، كتعويض ، اعتبارا من التاريخ الذى كان يبلغ فيـه سن الاحالة الى المعاش ، والاستمرار فى هـذا الصرف ـ على ذات النحو ـ بوصفه تعويضا ماديا جابرا لمـا أصـابه من ضرر فى هـذا الشأن ، شريطة أن يسدد أقساط المعـاش التى كانت تخصم منه لو كان قـد استمر فى الخدمة حتى السن المقررة للاحالة الى المعاش وفقا للقانون [2] •

---

(١) ق.أ ١٩٩١ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/٢٠ •
(٢) ق.أ ١٤٠٠ لسنة فى ١٩٧٤/٣/٢١ •

ويراعى فى تقدير المرتب الذى كان ليتقاضاه لو بقى فى الخدمة ما كان ليصل اليه هذا المرتب بالعلاوات والترقيات التى كان يمكن أن يحصل عليها العامل المذكور .

البنـــد الثـــانى

الأحوال التى لا يجوز فيها ، التعويض

المـــادى عن الجزاء التأديبى الباطل ، وضوابط ذلك

أولا : من المقرر أنه اذا سحب هـــذا الجزاء اداريا ، أو صـــدر حكم قضائى بالغائه ، فان من مقتضى ذلك أن يعتبر الجزاء كأن لم يكن وما ترتب على ذلك من آثار ، فتعـــود الحال الى ما كانت عليـــه قبل هـــذا الجزاء . فاذا كان الجزاء بالانذار أو تأجيل موعد استحقاق العـــلاوة ، أو الخصـــم من الأجر ، أو الحرمان من نصف العـــلاوة الدورية . أو تأجيل الترقية أو خفض الأجر أو الخفض الى وظيفـــة أدنى ، أو الاحالة الى المعاش أو الفصل من الخدمة ، فان من مقتضى السحب أو الالغـــاء أن يلغى الانذار ، وكأنه لم يكن . وأن تستحق العلاوة أو الترقية فى موعدها ، وأن يصرف اليه الأجر الذى خصم منه أو خفض وأن يرفع الى الوظيفة التى كان بها ان كان الجزاء بالخفض ، أو يعود الى الخدمة ان كان الجزاء بانهاء الخدمة ، وتعتبر مدة خدمته متصلة لا انفصام لهـــا .

وهـــذا كله لا يعتبر تعويضا . وانمـــا هو تنفيذ عينى للسحب الادارى أو الالغـــاء القضـــائى ، وبمقتضاه ينقشع الضرر المـــادى المترتب على الجزاء التأديبى . وبالتالى فلا يكون ثمة وجـــه للمطالبة بتعويض عن الضرر المـــادى فى هـــذا الخصوص ، لأن هذا التعويض — وهو ما يسمى بالتنفيذ بمقابل — انمـــا يكون عوضا أو بديلا عن التنفيذ الأصـــلى أو العينى اذا لم يتم أو لم يمكن . ومن ثم ، فاذا تم التنفيذ الأصلى ، أى العينى ، بسحب الجزاء أو الغائه على النحو

المشار اليه . امتنع التعويض عن الضرر المـادى ــ وهـذا كله من الأحوال العـامة المسلمة فى القانون (١) .

ثانيا : بطـلان القـرار ، لعيب فى الاختصـاص أو الشكل أو الاجراءات ، لا يترتب عليه حتما الحكم بالتعويض عن هذا القرار .

وقـد سبق تفصيل ذلك .

ثالثا : عـدم الحكم بالتعويض ، اذا كان فصل العامل من الخدمة بحكم قضائى ، أو بناء عليه ، ثم ألغى هـذا الحكم (٢) .

ذلك أن الجهة الادارية لا تلتزم بالتعويض لأنها لم تخطىء اذا كان فصل العامل وفقا لحكم قضائى ، سواء كان هـذا الحكم جنائيا أو تأديبيـا .

وبالتالى لا يتوافر فى الجهة الادارية مقومات المسئولية ، لانتفاء ركن الخطأ من جانبها . كما أن المقرر أن الأحكام القضائية لا يعوض عنهـا .

وتفريعا على هـذا ، فاذا صدر حكم جنائى على موظف بالسجن فى جناية اختلاس مثلا ، وانتهت خدمته كأثر لهـذا الحكم ، ثم ألغى الحكم وتبعـا قرار فصـل الموظف وأعيد الى عمله ، فانه لا يستحق تعويضا من الجهة القضائية عن هـذا الحكم .

وتطبيقا لذلك أيضا ، فقـد قضى ــ فيما يتعلق بالفصل بحكم تأديبى ــ بأن صدور حكم المحكمة الادارية العليا بالغاء حكم المحكمة

---

(١) ومع هـذا ، فان امتناع التعـويض عن الضرر المـادى ، فى الأحوال سالفـة البيان ، لا يمنع حتما المطالبة بالتعـويض عن الأضرار الأدبيـة أو المعنوية التى تسببت للعامل بسبب توقيع الجزاء البـاطل عليـه ــ ذلك أن السحب أو الالغـاء قـد لا يكون كافيا أو مجزيا لجبر هـذه الأضرار الأدبيـة . وسنعود الى تفصيل ذلك ــ لدى الحديث عن التعـويض الأدبى .

(٢) وانما يعتبر الفصل كان لم يكن ، ويعود العـامل الى عمله ، وتعتبر مدة خدمته مستمرة من حيث الأقدمية والعلاوات والترقيات .

التأديبية بعزل الموظف ، مقتضاه اعتبار هـذا الحكم ، كأن لم يكن ، ويتعين على الجهة الادارية اعادة هـذا العامل الى عمله وسحب القرار الصادر منها بعزله ، اذ أن هـذا القـرار ما كان الا اجراء تنفيذيا للحكم الملغى • ويستحق العامل ترقياته وعلاواته كما لو لم يكن قـد فصل أصلا ، وتعتبر مـدة خدمته أيضا متصلة فيما يتعلق بأقدميته وعلاواته • أما فيما يتعلق بالمرتب ، فانه وان كان لا يعدو أن يكون أثرا من الآثار التى تترتب على سحب قرار الفصـل ، الا أن هـذا الحق لا يعود تلقائيا الى العامل ، اذ يقابله واجب هو أداء العمل • وما دام أن الجهة الادارية قـد حرمت من خدمات هـذا العامل طوال مدة فصله ، فلا يستحق مرتبا عن مدة فصله ، كما أن العامل المذكور لا يستحق تعويضا من الجهة الادارية لأنها لم ترتكب أى خطأ بالنسبة اليه ، فقد صدر حكم المحكمة التأديبية بعزله من وظيفته وان أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يترتب على الطعن فى الحكم وقف تنفيذه الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون باجمـاع الآراء بغير ذلك • فاذا كانت الجهة الادارية قـد أبعدت العامل المذكور عن عمله بعد صدور حكم المحكمة التأديبية المشار اليه فلا تكون قد خالفت القانون وبالتالى فلا يمكن مساءلتها عن حرمان العامل من مرتبه مدة فصله (١) •

وما دام العـامل المذكور لا يستحق مرتبا أو تعويضا عن فترة فصله ، فان الادارة اذا كانت قـد صرفت اليه مرتبه عن مدة فصله ، فان عليها أن تسترده منه (٢) •

رابعا : عدم جواز المطالبـة بالتعـويض عن القـرارات الصادرة من مجالس التاديب ، اذا الغيت هـذه القرارات :

وبهذا أفتت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس

(١) أ٠ع ٧ و ٨ لسنة ١ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ •
— ف٠ ادارة شئون العاملين رقم ٣٣/٤/٩ فى ١٩٦٥/٧/١٧ •
— ف٠ اللجنة الأولى بمجلس الدولة بتاريخ ١٩٦٦/٣/٢٢ •
(٢) ف٠ ادارة الفتوى لشئون العاملين ، ملف رقم ٥٨٩/١/٦ •

الدولة ، حيث قالت أن فصل الموظف الصادر به حكم مجلس التأديب ، لا يمكن أن يرتب له حقا فى التعويض ، اذ المناط فى التعويض أن يكون عن قرار ادارى غير مشروع وليس عن قانون أو حكم صادر من محكمة أو من مجلس تأديب [١] •

ويلاحظ أن الفتوى قد اعتبرت القرار الصادر من مجلس التأديب ، حكما • والمقرر كأصل عام ، هو عدم جواز التعويض عن الأحكام ، كما سلف البيان •

المطلب الثانى

التعويض عن الضرر المعنوى او الادبى

حديثنا فى هذا الشأن ، سيتناول أمرين هما :

١ — مبدأ التعويض عن الضرر المعنوى ، أو الأدبى •

٢ — كيفية ، أو نوع التعويض عنه •

مبدا التعويض عن الضرر المعنوى او الادبى :

ان من المسلمات — فى الفقه والقضاء ، سواء فى المجال المدنى [٢] أو الادارى — أن من حق من أصابه ضرر بخطأ غيره ، أن يعوض عن هذا الخطأ ، سواء كان الضرر ماديا أو أدبيا • وقد نص المشرع صراحة فى المادة ٢٢٢ من القانون المدنى على أن : « يشمل التعويض ، الضرر الأدبى أيضا » وهذا النص يسرى أيضا فى مجال المسئولية الادارية ، لأنه يتضمن مبادىء عامة عدالية ولأن المسئولية الادارية تخضع — طبقا لما ثبت عليه الفقه والقضاء الادارى — للقواعد العامة

---

(١) ج• ف ١٩٦٥/٦/١٦ ، س ١٩ ص ٤١٨ ب ١٢٢ •

(٢) انظر فى التعويض عن الضرر الادبى ، وفقا للقواعد المدنية ، استاذنا السنهورى ، الوسيط ، مصادر الالتزام ، طبعة ١٩٥٢ صفحة ٨٦٤ وما بعدها •

التى تخضع لها المسئولية المدنية . وعلى هذا ثبتت أحكام القضاء [١] . ونورد فيما يلى أمثلة من هــذا القضاء :

١ ــ التعويض ، كمــا يكون عن الأضرار المــادية التى تلحق العامل بسبب القــرار الادارى الخاطىء ، يكون أيضــا عن الأضرار الأدبية التى تنال العامل من هــذا القرار [٢] .

٢ ــ متى ثبت خطأ الجهة الادارية باصدارها قرارها الباطل ، الذى ترتب عليه ضرر مادى محقق ، بالاضــافة الى الأضرار الأدبية التى تتمثل فى الآلام النفسية التى أصابت المدعى بسبب هذا القرار ، فان مسئولية الجهة المذكورة عن جبر هذه الأضرار تكون قائمة [٣] .

٣ ــ كما قضى أيضا بأن المدعى قــد بذل من ذات نفسه لدرء ما نسب اليه من هــوان بسبب الجــزاءين اللذين وقعــا عليه وثبت بطلانهما . ومن ثم فانه يكون محقا فى طلبه التعويض عما أصابه أدبيا بسبب هذين الجزاءين ، على أساس أنهما تضمنا اتهامات ضــده ، وأسندا اليه أمورا تشين سمعته وتمس شرفه وكرامته وهــو من رجال الدين المفروض لهم الرعاية والاحترام [٤] .

٤ ــ ان المدعى محق فى طلبه التعويض عن الضرر الذى أصابه أدبيا ومعنويا بين آله وذويه وما يصحب ذلك من آلام وعلل نفسية ، بسبب القرار غير المشروع الصادر بفصله . ومن ثم يتعين الحكم له

---

(١) ق.ا ١٩٩١ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/٢٠ .

(٢) انظر فى تفصيل ذلك : ا.ع ١٤٧٤ لسنة ١٢ فى ١٩٦٨/٥/٢٥ ، س ١٣ ص ٩٧٣ ب ١٣١ .

(٣) ا.ع ٤١٩ لســــنة ١٥ فى ١٩٧٠/٤/١٨ ، س ١٥ ص ٢٩٠ ب ٤٦ .

ــ ق.ا (مجموعة ١٥ سنة) ص ١٣٦٠ .

(٤) ق.ا ١١٩٤ لســـنة ٨ فى ١٩٥٦/٤/٢٢ (١٥ سنة) ص ٦٧٣ ب ٥٨ .

بالتعويض عن هـذا الضرر ، وتقدره المحكمة بمبلغ .... (١) .

٥ — من حيث أنه عن طلب المدعى الحكم له بالتعويض عن الضرر الأدبى والذى يتمثل — كما جاء بصحيفة دعواه ومذكراته — فيمـا أصابه من جزاء فصله الخاطىء وما انطوت عليه مذكرة فصله من عبارات جارحة مختلقة ، مما ألحق به وما زال يلحق به أبلغ الضرر نفسيا ، وما سببه ذلك من اصابتـه بالأمراض نتيجة هـذا التشهير الفاضح ، بالاضافة الى المساس بمركزه الأدبى بين المواطنين — فان المحكمة ترى قيام هـذا الطلب على سببه الصحيح لمـا أصاب المدعى أدبيا ومعنويا بين آله وذويه ، وعشيرته وأقرانه ووسطه الذى يعيش فيه ، وما يصحب ذلك من آلام وعلل نفسية ومرضية ، وذلك نتيجة للقرار غير المشروع الذى صدر بفصله ، وما تضمنته المذكرة التى صدر على أساسها القـرار المذكور من عبارات قادحة جارحة بغـير حق . ومن ثم فلنه يتعين الحكم له بلتعوياض عن هـذا الضرر (٢) .

كيفية او نوع التعويض عن الضرر الادبى :

اختلفت أحكام القضاء ، فى هـذا الشأن ، على النحو التالى :

المذهب الأول :

لقـد ذهبت أحكام الى القول بأن القضاء بعدم شرعية القرار الباطل ، والحكم بالغائه ، وما يحمله ذلك من معان أدبية ، يكفى لجبر ما مس المدعى من أضرار معنوية أو أدبية ، وان التعويض انما يكون من ذات نوع الضرر المراد جبره . فالضرر الأدبى يكفى لعلاجه المعنى

(١) ق.أ ٣٩٣ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٥/٦/٢٦ .
— ق.أ ١٤٠٠ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٤/٣/٢١ .
— ق.أ ٣٠٩ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٤/١/١٧ .
— ق.أ ٨١٧ لسنة ٢٩ ف ١٩٧٨/٦/١٥ .
(٢) ق.أ ١٩٩١ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/١٢/٢٠ .

الأدبى الذى يتضمنه الحكم بعـــدم شرعية القرار وببطلانه . ونورد فيما يلى أمثلة من هــذا القضاء :

١ — ان ما يسوقه المدعى من اصابته بأضرار أدبية بسبب القرار المطعون ، فان فى الحكم له بالغاء القرار المذكور جبرا لآلامه النفسية وتعويضا كافيا عمــا صاحب صدور هــذا القرار من ايذاء لاحساسه ومســاس بسمعته (١) .

٢ — انه عن الضرر الأدبى ، فقد جرى قضاء هــذه المحكمة على أن الحكم ببطــلان القــرار المطعون ، يعتبر جابرا لهــذا النوع من الضرر (٢) .

٣ — جرى قضــاء هــذه المحكمة على أن الحكم بالغــاء قرار الفصل ، وما يترتب عليه من آثار أدبية ومعنوية من شأنها أن تجبر الأضرار الأدبية والمعنوية التى ترتبت على هــذا القرار (٣) .

المذهب الثانى :

على العكس مما تقدم ، فقــد ذهبت أحكام الى أن القضاء بعدم شرعية القــرار ، لا يكفى عوضا أو تعويضا عن الأضرار الأدبية التى

---

(١) ق.أ ١٠٥٦ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/١١/١٤ .
— ق.أ ٣٤٣ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/١٢/١٢ .
— ق.أ ٤٥٦ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/١١/٧ .
— ق.أ ٦٠٥ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/٦/٢٧ .
— ق.أ ٤١٥ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/٦/٢٧ .
— ق.أ ٣٤٣ لسنة ٢٦ ف ١٩٧٣/١٢/١٢ .

(٢) ق.أ ٩٣٦ لســنة ٢٩ ف ١٩٧٨/٢/٢٣ — ويلاحظ فى هــــذا الخصوص ، أن المدعى كان قــد أقام الدعوى طالبا الحكم له بالتعويض من الضرر المــادى والأدبى الذى لحق به بسبب قرار فصله . فقضت له المحكمة بالتعويض عن الضرر المــادى ، بعد أن استبانت بطــلان القرار وقالت — فيما يتعلق بالتعويض عن الضرر الأدبى — بأن الحكم ببطــلان القــرار فيــه جبر لهــذا النــوع من الضرر .

(٣) ق.أ ٩٨١ لسنة ٣٢ ف ٣/٢٩/ ١٩٧٩ .

حاقت بالمدعى بسبب هــذا القرار الباطل . ولذلك فان هــذه الأحكام قضت بالتعويض المــالى عن تلك الأضرار الأدبية [١] .

رأينا الخاص : نحن نرى أن يترك الأمر — فى هــذا الشأن — لتقدير المحكمة حسب ظروف كل دعوى :

وهــذا ما ذهبت اليه بعض الأحكام حيث قضت — فيما يتعلق بطلب التعويض عن الأضرار الأدبية والنفسية — بأن الاتجاه الغالب فى القضاء أن يكون التعويض عن الضرر من ذات نوع هــذا الضرر ، وبالتالى فقــد يجيز هــذا الضرر ، كله أو بعضــه ، مجــرد الحكم بالغاء أو بعــدم مشروعية القرار الذى نجم عنه الضرر ، لأن الحكم القضائى بتأثيم القرار وبعــدم شرعيته قــد يكون كافيا لرد اعتبار المدعى وجبر آلامه النفسية والأدبية وهــذه مسألة متروكة لتقــدير المحكمة وفقــا لمــا يقر فى ضميرها ويستقر فى وجدانها — وقــد ترى المحكمة أن الحكم بعدم مشروعية القــرار ، لا يكفى لجبر الأضرار الأدبية والنفسية التى حاقت بالمدعى بسبب هــذا القرار ، وفى هــذه الحالة تقضى له بتعويض مالى تقدره فى حكمها [٢] .

---

(١) أ.ع ١٤٧٤ لســــــنة ١٢ فى ١٩٦٨/٥/٢٥ س ١٣ ص ٩٧٢ ب ١٣١ .
— أ.ع ٤١٩ لسنة ١٥ فى ١٩٧٠/٤/١٨ س ١٥ ص ٢٩٠ ب ٤٦ .
— ق.أ ٣٩٣ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٥/٦/٢٦ .
— ق.أ ١٩٩١ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/١٢/٢٠ .
— ق.أ ٣٠٩ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/١/١٧ .
— ق.أ ١٤٠٠ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/٣/٢١ .
(٢) ق.أ ٨١٧ لسنة ٢٩ فى ١٩٧٨/٦/١٥ .

الفصل الثالث

القضاء المستعجل ، او الوقتى ، امام محاكم مجلس الدولة

تمهيـــد :

نعنى بالقضاء المستعجل أو الوقتى ، أمام محاكم مجلس الدولة ، القضـــاء فى طلبات وقف تنفيذ القرارات الادارية ، أو طلبات صرف المرتب بصـــفة مؤقتة اذا كان العـــامل مفصولا ، وذلك لحين الحكم فى موضوع الدعوى ، أى فى طلب الغاء القرار المطعون •

والمقرر أن قاضى الأصل هو قاضى الفرع • ولهذا فان القضاء المختص بنظر موضوع الدعوى ، هـــو المختص بطلب وقف التنفيذ أو صرف المرتب بصفة مؤقتة • فاذا كان القرار اداريا ، فانه يطعن فيه أمام القضاء الادارى • أما اذا كان القرار تأديبيا فيطعن فيه أمام القضـــاء التأديبى •

تقســـيم البحث :

نظرا لأنه يهمنا ، أساسا ، الطعون فى القرارات التأديبية ، وهى تتعلق بشأن من شئون العاملين ، فاننا سنرى مدى جواز الحكم بوقف تنفيذ القرارات الصادرة فى شئون العاملين بصفة عامة ، والقرارات التأديبية بصفة خاصة ونرى أيضا أن طلب صرف المرتب بصفة مؤقتة ، يشمله طلب وقف التنفيذ • ثم نوضح الفـــرق بين الضوابط الواجب توافرها فى كل من طلب وقف التنفيذ ، وطلب صرف المرتب بصـــفة مؤقتة • ونبين الركنين اللازمين للحكم بوقف تنفيذ القرار أو بصرف المرتب بصـــفة مؤقتة •

ثم نرى مـــدى الرقابة القضائية فى هـــذا المجال • ونشير الى

عـدم جدوى نظر الطلب المستعجل ، اذا فصلت المحكمة فى موضوع الدعوى . ثم نعرض لخصائص الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ أو طلب صرف المرتب ، ونوضح أن هـذا الحكم يجـوز الطعن فيه استقلالا . وسنتحدث عن كل من هـذه الأمور ، على النحو التالى .

مدى جواز الحكم بوقف تنفيذ القرارات الصادرة فى شئون العاملين بصفة عامة والقرارات التاديبية بصفة خاصـة :

أولا : لقـد قضت المحكمة الادارية العليـا ، بأن الأصـل فى القرارات الادارية ، الصادرة فى شأن الموظفين هو عدم قبول طلبات وقف تنفيذها ، وذلك لأن المشرع قد افترض عدم قيام ركن الاستعجال المبرر لذلك .

فقـد قضت المحكمة المذكورة بأن ما قرره القـانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ فى شأن تنظيم مجلس الدولة فى المـادة ١٨ منه [١] من

---

(١) تنص هذه المـادة على انه : « لا يترتب على رفع الطلب الى المحكمـة وقف تنفيذ القرار المطلوب الغـاؤه . على انه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه مؤقتا اذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ، ورات المحكمة أن نتائج التنفيذ قـد يتعذر تداركهـا .

وبالنسبة للقرارات التى لا يقبل طلب الغائهـا قبل التظلم منهـا اداريا لا يجوز طلب وقف تنفيذها . على انه يجـوز للمحكمة بنـاء على طلب المتظلم ، أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه اذا كان القرار صادرا بالفصل أو بالوقف ، فاذا قضى له بطلباته ثم رفض تظلمـه ولم يرفع دعوى الالغـاء اعتبر الحكم كأن لم يكن » .

وقد ردد المشرع هـذا النص فى المـادة ٢١ من قانون مجلس الدولة الصادر برقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ الذى حل محل القانون المذكور .

كما ردد المشرع ذات النص ايضـا فى المـادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وهو القانون الحالى للمجلس وذلك فيما عدا أمرا واحدا اختلف فيه النص الحالى عن النصوص السابقة، وذلك لأن النص الحـالى انما يجيز الحكم بصرف المرتب كلـه أو بعضـه فى حالة واحدة هى حالة ما اذا كان القـرار صادرا بفصل العـامل ، أما النصوص السابقة فقد كانت تجيز الحكم بذلك فى حالة ما اذا كان القرار صادرا بالفصـل أو بالوقف عن العمل — وسنوضح فيما يلى ، السبب الذى حدا بالمشرع الى النص فى القانون الحـالى على حالة الفصل دون الوقف .

عدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الادارية الصادرة فى شأن الموظفين ـ فيما عدا حالتى الفصل أو الوقف فيجوز للمحكمة أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه ، انما قام على افتراض عدم قيام الاستعجال المبرر لوقف تنفيذ هذه القرارات وذلك بقرينة قانونية قاطعة كشفت عنها المذكرة الايضاحية وأن القانون المذكور عالج الاستعجال فى حالتين ، نص المشرع عليهما على سبيل الحصر ، وهما الفصل والوقف عن العمل ، لا بوقف تنفيذ القرار ، ولكن بعلاج استحدثه قدر فيه الضرورة بقدرها ، وذلك بجواز القضاء باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه حتى لا ينقطع عن الموظف مورد الرزق الذى يقيم الأود ان كان المرتب هو هذا المورد ، وانه لذلك يجب الاستهداء بتلك الحكمة التشريعية عند استظهار ركن الاستعجال فى القرارات التى لا تخضع لوجوب التظلم اداريا لاتحاد العلة [1] .

ويهمنا أن نشير الى أن القانون الحالى لمجلس الدولة قد نص فى المادة ٤٩ على جواز الحكم بصرف المرتب بصفة مؤقتة اذا كان القرار صادرا بالفصل ولم ينص على ذلك اذا كان القرار صادرا بالوقف عن العمل . وسنعود الى تفصيل ذلك .

ثانيا : يلاحظ أن المشرع لم يحظر ـ بالنص الصريح ـ الحكم بوقف التنفيذ فيما يتعلق بجميع القرارات الصادرة فى شئون العاملين بصفة عامة . وانما حظر ذلك ـ صراحة ـ بالنسبة لبعض هذه القرارات وهى طبقا للنصوص السالف ذكرها فى الهوامش السابقة ، القرارات التى لا يقبل طلب الغائها قبل التظلم منها اداريا وهى :

---

(١) أ.ع ٣٥ و ٣٦ لسنة ٢ ق ١٩٥٦/١/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٨٦ ب ٢٨١ .
ـ أ.ع ٢٦ لسنة ٢ ق ١٩٥٥/١٢/١٠ (١٠ سنوات) ص ٦٨٧ ب ٢٨٢ .

وفقا للمادتين ١٠ و ١٢ من القانون الحالى لمجلس الدولة (١) .

١ — القرارات الادارية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو بالترقية أو بمنح العلاوات .

٢ — القرارات الادارية الصادرة باحالة الموظفين العموميين الى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى .

٣ — القرارات النهائية للسلطات التأديبية الصادرة فى شأن الموظفين العموميين .

أما القرارات الأخرى الصادرة فى شأن الموظفين العموميين — كقرارات النقل والندب — فلم يشترط لقبول دعاوى الالغاء بشأنها أن يكون العامل قد تظلم منها الى الجهة الادارية قبل اقامة الدعوى وانتظر ميعاد البت فى التظلم . وبالتالى فانها لا تدخل ضمن القرارات التى حظر المشرع — صراحة — الحكم بوقف تنفيذها .

ومع ذلك فان المحكمة الادارية العليا ، قضت — كما سبق البيان — بأن هذه القرارات كغيرها من القرارات الصادرة فى شئون العاملين التى تخضع للتظلم الوجوبى ، لا يتوافر فيها ركن الاستعجال ولهذا فلا يجوز الحكم بوقف تنفيذها ، لتخلف هذا الركن .

بيد أننا نرى أن هذا القضاء لا يؤخذ على اطلاقه — فقد يكون فى تنفيذ هذه القرارات ضرر فادح يتعذر تداركه . مثال ذلك أن يكون أحد أعضاء السلكين السياسى أو القنصلى ، مريضا بمرض يمنع وجوده فى الجهات الحارة لأن فى هذا خطرا على حياته ، ومع ذلك يصدر قراربنقله الى احدى الدول الواقعة فى منطقة خط الاستواء — وقد حدث فعلا أن صدر مثل هذا القرار ، فى مثل تلك

---

(١) وتقابلهما المادتان ٨ و ١٢ من القانون السابق لمجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ .

الظروف الصحية — وبالتالى فان ركن الاستعجال المبرر لوقف التنفيذ ، يتوافر فى هـذا القرار ، ويستوجب الحكم بوقف تنفيذه •

والذى يهمنا — بصفة خاصة — فى هـذا الشأن هو أن القرارات النهائيـة للسلطات التأديبية الصـادرة فى شـأن الموظفين العموميين لا يجوز الحكم بوقف تنفيذها • وانما يجوز الحكم بصرف المرتب كله أو بعضه بصفة مؤقتة فى حالة الفصل من الخدمة • وهو ما سنوضحه فى البنـد التالى • وسنرى أن هـذا يسرى أيضا بالنسبة للعـاملين بالقطاع العام ، للأسباب التى سنفصلها فيما يلى •

ثالثا : طلب صرف المرتب بصفة مؤقتة ، لا يكون الا فى حالة الفصل من الخـدمة ، وذلك طبقا للمـادة ٤٩ من القـانون الحالى لمجلس الدولة، الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ :

فقـد نصت هـذه المـادة على أنه « يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبـه كله أو بعضـه ، اذا كان القرار صادرا بالفصل » •

أما القوانين السابقة لمجلس الدولة ، فقد كانت تجيز طلب الحكم باستمرار صرف المرتب بصفة مؤقتة ، ليس فى حالة الفصل من الخدمة فحسب ، بل أيضا فى حالة الوقف عن العمل •

ولعل المشرع قـد قصر طلب استمرار صرف المرتب بصفة مؤقتة على حالة الفصل — دون الوقف — لأن العامل فى حالة الفصل ينقطع صرف مرتبه اليه وقد يكون هذا المرتب هو كل مورده الذى يعيش منه هـو وأسرته •

أما فى حالة الوقف الاحتياطى عن العمل ، فان العـامل يظـل يتقاضى نصف مرتبـه بصريح نص القـانون ، كما يعرض الأمر على المحكمة التأديبية خـلال عشرة أيام من تاريخ الوقف لتقـرر صرف

أو عـدم صرف النصف الآخر ، فاذا تراخت الجهة الادارية فى العرض على المحكمة التأديبية وجب صرف كامل مرتب العامل اليه حتى تقـرر المحكمة المذكورة • ما يتبع فى شأنه • كما أنه فى حالة الوقف الجزائى ، أى الوقف كعقوبة ، فان العامل يتقاضى خلاله نصف مرتبه وذلك طبقا لنظم العـاملين التى كانت سارية لدى اصدار القانون الحالى لمجلس الدولة ••• أى طبقـا للمادتين ٥٧ و ٦٠ من نظـام العـاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، والمـادتين ٤٨ و ٥٧ من نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ وهو ما نص عليه المشرع أيضـا فى المـادتين ٨٠ و ٨٣ من النظام الحالى للعـاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقـانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، والمـادتين ٨٢ و ٨٦ من النظـام الحالى للعاملين فى القطاع العـام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ •

رابعا : هل يجوز الحكم بوقف تنفيذ القرارات التاديبية الصـادرة فى شان العاملين بالقطاع العـام :

لقد أوضحنا فيما سلف أن القرارات النهائية للسلطات التأديبية الصـادرة فى شأن الموظفين العموميين ، يجب التظلم منهـا قبل اقامة الدعوى بطلب الغائها ، وبالتالى فلا يجـوز الحكم بوقف تنفيذها • يستوى فى هذا أن تكون هـذه القرارات صادرة بالفصل أو بأى جزاء آخر • وانما يجوز — فى حالة الفصل — طلب الحكم بصرف المرتب كله أو بعضه بصفة مؤقتة الى أن يقضى فى طلب الغاء قرار الفصل •

ويهمنا أن نشـير الى أنه ولئن جاء النص على ذلك بالنسـبة للعاملين الذين يعتبرون موظفـين عموميين ، فان حكم هـذا النص يسرى أيضا على العاملين بالقطاع العام ولو أنهم لا يعتبرون موظفين عموميين ، وذلك لتوافر العلة التى استوجبت عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ القرارات النهائيـة الصادر من السلطات التأديبية • وبالتـالى فلا يجوز وقف تنفيذ هذه القرارات الصادرة فى شأنهم وانما يجوز

الحكم فى حالة الفصل بأن يصرف الى العامل مرتبه كله أو بعضه بصفة مؤقتة — ونهيب بالمشرع أن يتدارك هذا النقص ، فى التشريع وينص صراحة على هذا المبدأ بالنسبة لهؤلاء العاملين — كما فعل بالنسبة للعاملين الذين يعتبرون موظفين عموميين .

خامسا : القرارات المنعدمة يجوز وقف تنفيذها سواء كانت هذه القرارات تأديبية او غير تأديبية :

ذلك أنه وان كان الأصل فى القرارات الادارية الصادرة فى شأن الموظفين هو عدم قبول طلبات وقف تنفيذها لانعدام ركن الاستعجال فيها ، الا أن التحدى بذلك لا يكون الا فى شأن القرارات الادارية التى تعتبر قائمة قانونا ومنتجة لآثارها الى أن يقضى بالغائها . ذلك أن من هذه الآثار أن للقرار الادارى قوته الملزمة للأفراد ، وللادارة تنفيذه بالطرق المباشرة فى حدود القوانين واللوائح ، وان هذه القوة لا تزايله ، حتى ولو كان معيبا ، الا اذا قضى بوقف تنفيذه أو بالغائه ، ولكن يلزم أن يكون القرار — وان كان معيبا — مازال متصفا بصفة القرار الادارى كتصرف قانونى . أما اذا نزل القرار الى حد غصب السلطة ، وانحدر بذلك الى مجرد الفعل المادى المعدوم الأثر قانونا ، فلا تلحقه أية حصانة ، ولا يزيل عيبه فوات ميعاد الطعن فيه ، ولا يكون قابلا للتنفيذ بالطريق المباشر ، بل لا يعدو أن يكون مجرد عقبة مادية فى سبيل استعمال ذوى الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة مما يبرر بذاته مطالبتهم بازالة تلك العقبة بصفة مستعجلة [1] .

---

(١) ا.ع ٣٥ و ٣٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١/١٤ (١٠ سنوات) ص ١١٧٢ ب ٢٨ .
— ق.ا ١٠٤٦ لسنة ١٨ فى ١٩٦٥/١١/١٦ مجموعة الخمس سنوات ص ٦١٩ — ب ٣١٨ .

طلب صرف المرتب بصفة مؤقتة ، يشمله طلب وقف التنفيذ :

وذلك لأن الحكم بوقف تنفيذ قرار الفصل — اذا افترض جوازه — يترتب عليه استمرار صرف مرتب العامل .

ولكن نظرا لأن المشرع قد نص على عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ القرارات الصادرة بالفصل وذلك طبقا للمادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، وبالنظر الى أن هذا الطلب يتضمن — كما سلف البيان — طلب استمرار صرف المرتب بصفة مؤقتة ، فان المحكمة وان كان لا يجوز لها الحكم بالطلب الأول ، الا أنها تنظر الطلب الآخر الضمنى المتفرع عنه والمترتب عليه وتصدر حكمها بخصوصه (١) .

الفرق بين الضوابط الواجب توافرها فى كل من طلب وقف التنفيذ وطلب صرف المرتب بصفة مؤقتة :

لقد نصت المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه : « لايترتب على رفع الطلب الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب الغاؤه . على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه اذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها .

وبالنسبة الى القرارات التى لا يقبل طلب الغائها قبل التظلم منها اداريا ، لا يجوز طلب وقف تنفيذها . على أنه يجوز للمحكمة ، بناء على طلب المتظلم ، أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه اذا كان القرار صادرا بالفصل . فاذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ، ولم يرفع دعوى الالغاء ، فى الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه » .

---

(١) ق.ا ٢٠١٨ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٣/٥/٢٩ .
— ق.ا ٧٥٠ لسنة ٣٣ فى ١٩٨٠/٣/٢٧ .

والذى يهمنا فى هذا الخصوص ، ان ننبه الى الأمور التالية :

١ — يلزم فى طلب وقف التنفيذ ، أن يكون فى ذات صحيفة دعوى الغاء القرار ، والا كان هذا الطلب غير مقبول [١] .

ومع ذلك فقد جرى القضاء ، على أنه يجوز أن يكون طلب وقف التنفيذ فى صحيفة مستقلة عن صحيفة دعوى الالغاء ، ما دامت كلتا الصحيفتين مودعتين فى الميعاد المقرر لدعوى الالغاء . أما اذا أودعت صحيفة دعوى وقف التنفيذ بعد هذا الميعاد ، فلا تقبل . كما لا تقبل أيضا اذا أقيمت دعوى الالغاء بعد الميعاد المذكور ولو كانت دعوى وقف التنفيذ مقامة فى الميعاد ، لأن الدعوى الأخيرة تابعة للأولى وفرع منها ، فاذا كانت دعوى الالغاء غير مقبولة أصلا فكذلك تكون دعوى وقف التنفيذ .

أما طلب صرف المرتب بصفة مؤقتة ، فلم يشترط المشرع أن يكون فى ذات صحيفة دعوى الغاء قرار الفصل من الخدمة بل يجوز أن يكون فى صحيفة مستقلة بذاتها ، ويجوز الحكم فيه ، دون أن تكون دعوى الالغاء قد رفعت ، ولكن اذا حكم بهذا الطلب ، ولم يرفع العامل دعوى الالغاء فى الميعاد المقرر لها ، ورفضت الجهة الادارية تظلمه اعتبر الحكم الصادر بصرف المرتب كأن لم يكن واستردت الجهة المذكورة ما سبق أن صرفته للعامل المذكور نفاذا لهذا الحكم [٢] .

---

(١) انظر فى تفصيل ذلك واسبابه : أ.ع ٦٢٠ لسنة ٤ ق ١٩٥٨/٧/١٢ (١٠ سنوات) ص ٦٨١ ب ٢٧٦ .
— ق.أ ١٩٤٤ لسنة ٢٦ ق ١٩٧٢/٦/٢٧ .
— ق.أ ١١٦٧ لسنة ٢١ ق ١٩٦٧/١١/١٤ ، س ٢٢ ص ٢٠٧ ب ١٢٥ .

(٢) أ.ع ٨٢٠ لسنة ٨ ق ١٩٦٢/١٢/٨ (١٠ سنوات) ص ٦٨٤ ب ٢٧٧ .

٢ — لا يلزم فى رفع الدعوى بطلب صرف المرتب ، بصفة مؤقتة فى حالة الفصل ، أن ينتظر العامل الى أن ينتهى ميعاد البت فى تظلمه ، بل يجوز له رفعها قبل فوات هذا الميعاد [١] • وذلك بعكس دعوى الالغاء التى لا تقبل الا بعد الميعاد المذكور •

٣ — يجوز طلب صرف المرتب بصفة مؤقتة ، ولو بعد الميعاد المحدد لدعوى الالغاء ، ما دامت هذه الدعوى قد أقيمت فى هذا الميعاد • وذلك لأن المشرع لم يحدد نهاية لميعاد تقديم الطلب المذكور [٢] •

الركنان اللازمان للحكم بوقف تنفيذ القرار ، او بصرف المرتب بصفة مؤقتة :

من المقرر أن سلطة وقف التنفيذ ، أو صرف المرتب بصفة مؤقتة ، مشتقة من سلطة الالغاء وفرع منها ، مردهما كلتاهما الى الرقابة القضائية التى يسلطها القضاء الادارى أو التأديبى على القرار ، ليزنه بميزان القانون وزنا مناطه مبدأ المشروعية • ومن ثم فان القضاء لا يقف قرارا اداريا أو تأديبيا ، أو يقضى بصرف المرتب كله أو بعضه بصفة مؤقتة ، الا اذا تبين له — بحسب الظاهر من الأوراق ومع عدم المساس بأصل طلب الالغاء عند الفصل فيه — توافر ركنين :

الأول : قيام الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار أو عدم صرف المرتب نتائج يتعذر تداركها •

والثانى : يتصل بمبدأ المشروعية بأن يكون ادعاء المدعى فى طلبه قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية ، وكلا الركنين من الحدود

---

(١) ا.ع ٨٢٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٢/١٢/٨ (١٠ سنوات) ص ٦٨٤ ب ٢٧٧ .

(٢) ا.ع ٨٢٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٢/١٢/٨ (١٠ سنوات) ص ٦٨٤ ب ٢٧٧ .

القانونية التى تحد سلطة القضاء الادارى والقضاء التأديبى وتخضع لرقابة المحكمة الادارية العليا [١] .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه يتعين أن يقوم طلب استمرار صرف المرتب على ركنين :

الأول : قيام الاستعجال ومقتضاه أن يترتب على تنفيذ القرار الصادر بفصل الموظف نتائج يتعذر تداركها . وقد عالج القانون الاستعجال فى هذه الحالة لا بوقف تنفيذ القرار ذاته ولكن بعلاج استحدثه قدر فيه الضرورة بقدرها وذلك باجازة القضاء باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه حتى لا ينقطع عن الموظف مورد الرزق الذى يقيم الأود ان كان المرتب هو هذا المورد ــ والواقع من الأمر أن القضاء باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه لا يعدو أن يكون وقفا لتنفيذ كل أو بعض الآثار المالية المترتبة على القرار الصادر بالفصل ، بالقدر الذى تقتضيه اقامة أود الموظف ومواجهة حالة الفاقة التى يتعرض لها نتيجة لحرمانه من مرتبه وذلك بصفة مؤقتة حتى يقضى فى دعوى الالغاء .

اما الركن الثانى : فيتصل بمبدأ المشروعية بأن يكون ادعاء الطالب فى هذا الشأن قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية وكلا الركنين من الحدود القانونية التى تحد سلطة القضاء وتخضع لرقابة المحكمة الادارية العليا [٢] .

---

(١) ق.ا ٢٠٠ لسنة ٣٢ فى ١٩٧٨/٣/٢٢ ــ ق.أ ١٨٠١ لسنة ٣١ فى ١٩٧٨/٣/٢٣ ــ قضاء مستقر .

ــ وفى ذات المعنى ، استقرت أحكام المحكمة الادارية العليا ، ومن ذلك احكامها ٢٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٥/١٢/١٠ (مجموعة ١٠ سنوات) ص ٦٨٥ ب ٢٧٩ ، ٢ لسنة ٢ فى ١٩٥٥/١١/٥ (١٠ سنوات) ص ٦٨٤ ب ٢٧٨ .

(٢) أ.ع ٣٥ و ٣٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١/١٤ و ٢٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٥/١٢/١٠ ، و ٦ لسنة ٤ فى ١٩٥٧/١٢/١٤ .

صرف المرتب ، بصفة مؤقتة ، اذا كان قرار فصل العامل معدوما :

ذلك أن المسلم أن مثل هذا القرار ، يكون عديم الأثر من الناحية القانونية ، فلا تلحقه حصانة ، ولا يزيل عيبه فوات ميعاد الطعن فيه. ولا يعدو أن يكون مجرد عقبة مادية فى استعمال ذوى المراكز لمراكزهم القانونية المشروعة ، مما يبرر بذاته حقهم فى المطالبة بازالة العقبة بصفة مستعجلة ، ويتعين لذلك الحكم بوقف تنفيذه [1] — وهذا المبدأ يسرى أيضا اذا كان القرار الصادر بفصل العامل قد صدر معدوما ، وطلب العامل الحكم بصرف مرتبه بصفة مؤقتة الى أن يقضى بالغاء هذا القرار اذ يتعين فى هذه الحالة الحكم له بطلبه .

عدم جدوى نظر الطلب المستعجل ، اذا فصلت المحكمة فى موضوع الدعوى :

فاذا كانت الدعوى جاهزة من حيث موضوعها ورأت المحكمة أن تفصل فيه ، فلا يكون ثمة وجه لنظر الشق المستعجل من الدعوى سواء كان خاصا بطلب وقف تنفيذ أو صرف المرتب بصفة مؤقتة . وذلك لأن القضاء فى الشق المستعجل هو فى الأصل قضاء وقتى ينقضى بصدور الحكم فى موضوع الدعوى . ولأنه اذا قضى بالغاء القرار ، فان الحكم يترتب عليه اعدام القرار وآثاره وما يستتبع ذلك من الاستمرار فى صرف المرتب ان كان القرار صادرا بفصل عامل، وليس مجرد وقف تنفيذ القرار أو صرف المرتب بصفة مؤقتة . أما اذا قضى برفض الدعوى فان هذا يكون فى حالة عدم قيامها على أساس سليم ويتضمن أيضا رفضا للشق العاجل منها لذات السبب .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه عن طلب المدعى الحكم بصرف

---

(١) أ.ع ٣٥ و ٣٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١/١٤ (١٠ سنوات) ص ١١٧٣ ب ٢٨ — ق.أ ١٠٤٦ لسنة ١٨ فى ١٩٦٥/١١/١٦ مجموعة الخمس سنوات ص ٦١٩ ب ٣١٨ . سبقت الاشارة اليهما .

مرتبة اليه بصفة مؤقتة من تاريخ فصله حتى يقضى فى الدعوى ، فانه لم يعد محل لنظر هذا الطلب بعد أن قضى فعلا فى موضوع الدعوى ، بالغـاء القـرار المطعون (١) .

وحكم أيضا بأنه عن طلب المدعى الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القـرار المذكور فان هـذا الطلب ، طلب وقتى بطبيعته ينتهى أثره بصـدور الحكم فى الدعوى ، ومن ثم فلم يعد ثمـة وجه لنظـر هـذا الطلب ، ما دام قـد صدر الحكم فى موضوع الدعوى ، فضـلا عن أن الحكم قضى بالغـاء القـرار أى رأى اعتباره كأن لم يكن ، وبالتالى اعدام وجوده وليس مجرد وقف تنفيذه (٢) .

خصائص الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ ، او طلب صرف المرتب خلال مدة الفصل حتى يبت فى موضوع الدعوى :

١ — ان هـذا الحكم هو حكم وقتى ، بمعنى أنه لا يلزم المحكمة عند قضائها فى الموضوع بل ان لهـا أن تعدل عنه : وذلك لأنه لا يصدر على أسـاس من اليقين المستمد من المستندات والأوراق التى تكفى لارساء مثل هذا اليقين . وانما يصدر على حسب الظاهر من الأوراق المقـدمة من الخصوم ، وقـد لا تكون كافيـة للفصل فى موضـوع الدعوى ولهـذا فان الحكم الوقتى ، لا يمس أصل الحق عند الفصل فى الموضـوع (٣) .

٢ — الحكم المذكور ، وان كان حكما وقتيا ، الا أنه حكم قطعى له كل خصائص الأحكام ومقوماتها ويحوز حجية الشىء المحكوم فيه ، فى الخصوص الذى صدر فيه طالمـا لم تتغير الظروف (٤) .

---

(١) ق.ا ١٩٩ لسنة ٢٦ فى ١٩٧٤/١/١٠ .
(٢) ق.ا ٢٣٤ لسـنة ٢٦ فى ١٩٧٤/٢/١٤ .
— ق.ا ٢٥٦ لسنة ٣١ و ٢٥٧ لسنة ٣١ فى ١٩٧٧/١٩/٢٤ .
(٣) أ.ع ٤٥ و ٤٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١/١٤ (١٠ سـنوات) ص ٦٨١ ب ٢٧٥ .
(٤) الأحكام المشـار اليها فى الهـامش السابق — وهو قضـاء مستقر .

٣ — اذا فصلت المحكمة ، فى مسائل فرعية قبل البت فى موضوع طلب وقف التنفيذ أو صرف المرتب ، كأن تفصل فى دفع بعدم الاختصاص أو دفع بعدم القبول شكلا لرفع الدعوى بعد الميعاد، فان الحكم — فيما فصل فيه من مسائل فرعية — لا يكون قطعيا فحسب ، بل يكون نهائيا وليس وقتيا ، وبالتالى فانه يقيد المحكمة فيما يتعلق بهذه المسائل الفرعية — عند نظرها موضوع الدعوى[1].

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن الحكم الذى يصدر فى طلب وقف التنفيذ — سواء بوقف التنفيذ أو عدمه — على حسب الظاهر الذى تبدو به الدعوى ، لا يمس أصل طلب الالغاء فلا يقيد المحكمة عند نظر أصل هذا الطلب موضوعا ، ومع ذلك يظل الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ حكما قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها ، وينبنى على ذلك أنه يحوز حجية الأحكام فى خصوص موضوع الطلب ذاته ولو أنه مؤقت بطبيعته طالما لم تتغير الظروف كما يحوز هذه الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصلت المحكمة فيه من مسائل فرعية قبل البت فى موضوع الطلب ، كالدفع بعدم اختصاص القضاء الادارى — (أو التأديبى) — أصلا بنظر الدعوى لسبب متعلق بالوظيفة أو بعدم اختصاص المحكمة أصلا بنظرها بحسب موضوعها • أو بعدم قبولها أصلا لرفعها بعد الميعاد أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائيا اذ قضاء المحكمة فى هذا كله ليس قطعيا فحسب بل

---

(١) أ.ع ١٠٦٥ لسنة ١٠ فى ١٩٦٨/٦/٢٢ ، س ١٣ ص ١٠٨٣ ب ١٤٣ .

— أ.ع ٦٠٨ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٤/١٢ ، س ٣ ص ١١٠٣ ب ١١٩ ..

— أ.ع ٩٠٩ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/١/١٨ س ٩ ص ٤٤٧ ب ٣٩ .

— أ.ع ١١٥٧ لسنة ٩ فى ١٩٦٧/١/٧ س ١٢ ص ٥٣٧ ب ٥٤ .

— أ.ع ١٨٢١ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/٥/٦ ، س ١٢ ص ٩٩٣ ب١٠٨ .

هو نهـــائى وليس مؤقتا ، فيقيدها عند نظر طلب الغائه [١] .

وقـــد قضى أيضا بأن الحـــكم الصـــادر فى الشق المستعجل من الدعوى ، أى فى طلب وقف التنفيذ — برفض هـــذا الطلب ، يكون قـــد تضمن فى الوقت ذاته قبول الدعوى شـــكلا ، ومن ثم فلا يجوز الرجوع الى المنازعة فى صفة المدعى عليـــه بعد أن بت فيها بحكم له قـــوة الشىء المقضى فى هـــذه الخصوصية [٢] .

ومع ذلك : فقد قضى بأنه اذا أثير أمام المحكمـــة — وهى تنظـــر الشق المستعجل من الدعوى — مسائل فرعية كالدفع بعدم الاختصاص أو الدفع بعـــدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة أو لرفعهـــا بعد الميعاد ، فان قضاء المحكمة الصريح فى هـــذا كلـــه لا يكون قطعيا فحسب بل هو نهـــائى يقيد المحكمة عند نظر طلب الالغـــاء . أما اذا أغفلت المحكمة الدفوع التى أثيرت أمامها ، وتصدت مباشرة لطلب وقف

(١) أ.ع ٦٠٨ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٤/١٢ (١٠ ســنوات) ص ٦٧٩ ب ٢٧٣ .
— أ.ع ١٨٢١ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/٥/٦ ، س ١٢ ص ٩٩٣ ب١٠٨ .
— وانظر عكس ذلك قضاء لمحكمة القضـــاء الادارى فقد ذهبت فى احكام لهـــا الى أن الفصل فى المسائل الفرعية او الأوليـــة ، كالدفع بعدم الاختصاص أو بعدم القبـــول شـــكلا ، اذا جاء فى الحكم الوقتى فانه يأخذ ذات صفة هـــذا الحكم فيكون وقتيا وليس نهائيا ، وبالتالى يجـــوز للمحكمـــة أن تعدل عنه عند نظر الموضوع ، وذلك لأنه اذا كان من المسلم به أن الدفوع بصدد اية دعوى تعتبر من المسائل المتفـــرعة عنها ، وكانت القاعدة ان الفـــرع يتبع الأصـــل ويأخذ حكمـــه فلا يستساغ أن يكون للحكم الصادر من محكمة وقف التنفيـــذ فى الدفوع التى تثار امامها قـــوة تفوق الحكم الصادر منها فى موضوع طلب وقف التنفيذ ذاته ومن ثم يكون الدفع بعـــدم جواز اعادة النظر فى الدفعين بعـــدم الاختصاص وبعـــدم القبول على غير اساس من القانون ، متعينا رفضـــه والبحث فى صحتهما من جـــديد .
(ق.أ ٣٣٩ لسنة ٧ فى ١٩٥٧/١/٢٩ مجموعة الخمسة عشر سنة ص ١١٢٤ ب ٣١١ — ق.أ ٨ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/٤/٦ ، ذات المجمـــوعة ص ١١٢٢ ب ٣٠٧ — ق.أ ١٥٧ لســـنة ٢٥ فى ١٩٧٢/٣/٢٨ و ١٧٧٢ لسنة ٢٥ فى ١٩٧٢/٥/٩) .
(٢) أ.ع ٩٠٩ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/١/١٨ ، س ٩ ص ٤٤٧ ب ٣٩ .

التنفيذ وسكتت عن الفصل فى هــذه الدفوع عند الحكم فى هــذا الطلب ، فان حكمها لا يكون له حجية البتــة فى خصوص تلك الدفوع أو المسائل الفرعيــة [١] • وبالتالى فانها تنظرها عند فصلها فى طلب الالغـــاء •

الحكم بعــدم اختصاص المحكمة بنظر الشق المستعجل من الدعوى ، يتضــمن عدم اختصاصها بنظر الدعوى فى شقها الموضوعى ايضا :

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه لمــا كان طلب وقف التنفيذ انما هو فرع من طلب الالغــاء ، فان الحكم الصادر بعدم اختصاص المحكمة وان كان صادرا فى طلب وقف التنفيذ الا أنه ينطوى فى واقع الأمر على تخلى هــذه المحكمة عن ولايتها على الدعوى بشقيها سواء الطلب الفرعى أو الطلب الأصلى واحالتها الى المحكمة الادارية المختصة ، فان تصدت المحكمة الأخيرة للطلب الأصلى بعد أن فصلت فى الطلب الفرعى، فان حكمهــا فى الطلب الأصلى لا يكون منعدما ، اذ أنها هى المختصة بنظر الدعوى بشقيها [٢] •

جواز الطعن — استقلالا — فى الحــكم الصادر فى الشق المستعجل من الدعوى :

فقد جرى قضاء المحكمة الادارية العليا على أن الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ أو صرف المرتب بصفة مؤقتة ، وان كان حكما مؤقتا بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر طلب الالغــاء ولهــا أن تعــدل عنه ، الا أنه حكم قطعى له مقومات الأحكام وخصائصها ، ويحــوز حجية الشىء المحكوم فيه ، فى الخصوص الذى صدر فيه ، طالمــا لم

---

(١) حكم محكمة القضاء الادارى ، برياسة المستشار مصطفى كامل اسماعيل فى الدعوى رقم ٢٨ لسنة ١٨ ق الصــادر فى ١٩٦٥/١/٢٦ والمنشور فى مجموعة الخمس سنوات ، ص ١٢٨١ ب ٢٤٦ •

(٢) راجع فى تفصــيل ذلك : ا.ع ١٢٨١ لســنة ٨ فى ١٩٦٧/٥/٦ س ١٢ ص ٩٩٣ ب ١٠٨ •

تتغير الظروف . وبهــذه المثابة يجوز الطعن فيه استقلالا أمام المحكمة الادارية العليا ، شأنه فى ذلك شأن أى حكم انتهائى [1] .

---

(١) أ.ع ٤٥ و ٤٦ لســنة ٢ فى ١٩٥٦/١/٢١ (١٠ سنوات) ص ٦٨٥ ب ٢٨٠ .

— أ.ع ٣٥ و ٣٦ لســنة ٢ فى ١٩٥٦/١/١٤ (١٠ سنوات) ص ٦٨٠ ب ٢٧٥ .

الباب الثالث

مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

تقسيم البحث :

سنتناول دراسة هذا الموضوع فى فصلين ، على النحو الآتى :

الفصل الأول :

تعريف القرار التأديبى ، وأركانه وعيوبه .

الفصل الثانى :

الرقابة على ركن « السبب » فى القرار التأديبى .

الفصل الأول ،

تعريف القــرار التــأديبى ، واركانه ، وعيوبه بصفة عامة

تعــريفــه :

ان القرار التأديبى لا يعدو أن يكون قرارا اداريا [1] •

ولهــذا فقد عرفه القضاء ــ بأنه قرار ادارى ، يصدر من جهة ادارية بنــاء على سلطتها العــامة ، وينشىء فى حق الموظف مركزا قانونيا معينا هو العقوبة التأديبية لسبب يبررها هو المخالفة الادارية التى يرتكبها الموظف ، ولغــاية من الصالح العــام هــو حسن سير العمــل [2] •

ويمكن تعريفه ، بأنه افصاح الجهة الادارية المختصة عن ارادتها الملزمة ، بما لهــا من سلطة وفقا للقوانين واللوائح ، فى الشكل المقرر قانونا ، بقصد احداث مركز قانونى بالنسبة للعامل وذلك بتوقيع جزاء تأديبى عليــه ، لمــا ثبت فى حقــه من ذنب ادارى ، وذلك بباعث من المصلحة العــامة وهو الحــرص على استقامة العمــل فى الجهـــاز الادارى •

---

(١) والقرار الادارى هو افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لهــا من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، فى الشكل الذى يتطلبه القــانون ، بقصد احداث اثر قانونى معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا ، وكان الباعث عليه مصلحة عامة .
ــ ا.ع ٤٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٢/٢ و ٩٧٩ لسنة ٨ (١٠ سنوات) ص ١١٥٥ ــ ا.ع ٣ و ٤ لسنة ١ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ (١٠ سنوات) ص ١١٧٤ ــ ق.ا ٣٨ لسنة ١ فى١٩٤٨/١/٧ و ٦٦٢ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٣/١٠ (١٥ سنة) ص ٢٢٦٩ ــ ق.ا ٣٣٨ لسنة ٦ فى ١٩٥٧/٢/٧ و ٩٣٤ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/١/٦ و ١١٤٦ لســنة ٦ فى ١٩٥٤/٢/٢٤ (١٥ سنة) ص ٢٢٧٠ و ٢٢٧١ .

(٢) ق.ا ١٨٧٥ فى ١٩٥٤/١١/٣٠ ، س ٩ ، ص ٦٩ ب ٦٠ .

أركان القـــرار التاديبى ، وعيوبه :

يبين من التعـــريف السابق ، أن القـــرار التأديبى — كأى قرار ادارى آخر — يجب أن يقوم على أركانه ، وهى :

١ — السبب .

٢ — الشكل والاجراءات .

٣ — الاختصاص .

٤ — المحـــــل .

٥ — الغـــــاية .

اولا : السبب :

نظرا لأهمية « السبب » فى الجزاء التأديبى بصفة عامة — أى سواء كان الجزاء صادرا بقرار أو بحكم — فاننا سنفـــرد « للسبب » فصـــلا آخر مستقلا .

ثانيا : الشكل او الاجراءات :

لقد فصلنا الحـــديث عن ذلك ، فى معرض دراســـــة التحقيق واجراءاته وأصوله وضماناته . وتعتبر مخالفة ذلك عيبا فى الشـــكل أو الاجراءات . ونحيل الى ما قدمناه فى هذا الشأن (١) .

ثالثا : الاختصاص :

لقد بسطنا شرح هـــذا الموضـــوع ، فى كتابنا « الاختصـــاص التأديبى ، والسلطات التأديبية » فنحيل اليـــه .

---

(١) راجع كتابنا « الاجراءات التأديبية » .

رابعـا : محـل القـرار التاديبى :

هو الأثر أو الجزاء التأديبى الذى توقعه الجهـة الادارية على العـامل [(١)] • وقـد أخرجنا كتابا مستقلا عن الجزاءات التأديبية •

خامسا : الغـاية :

هى الهـدف من التـأديب بصفة عامة ، ومن توقيع الجـزاء التأديبى على العامل بسبب ما اجترحه من مخالفـة بصفة خاصـة • وهـذه الغاية انما تستهدف الصالح العـام وصالح العمـل • فاذا تغيت الادارة بقرارها غاية أخرى كقصد الاضرار بالعامل أو الاساءة اليه دون حق ، فان قرارها يكون مشوبا بعيب اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ويخضع ذلك لرقابة القضاء •

عيب الغاية ، او عيب اساءة استعمال السلطة ، او الانحراف بها :

ان عيب الانحـراف واساءة استعمال السلطة المبرر لالغـاء القرار الادارى أو التعويض عنه يجب أن يشوب الغاية منه ذاتهـا ، بأن تكون جهة الادارة قـد أصدرته — كما أشرنا — لباعث لا يتعلق بالمصلحة العـامة [(٢)] •

ويلزم لقيام هـذا العيب ، أن تتوافر الشروط التالية [(٣)] •

١ — أن يكون هـذا العيب فى القرار ذاته ، لا فى وقائع سابقة عليـه ، أو لاحقـة •

---

(١) **أما** محل القـرار الادارى — بصـفة عامة — **فهو الأثر الذى** يترتب على هـذا القرار ، أو الذى تقصد الادارة ترتيبه عليـه • وهـذا الأثر ، هو انشاء حالة قانونية معينة ، أو تعـديلها أو الغاؤها « أ٠ع ٥٨ لسنة ٤ فى ١٩٥٨/٧/١٢ (١٠ سنوات) ص ١١٦٩ ب ٢١ — ق٠أ ٩٣٤ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/١/١٦ و ١١٤٦ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٢/٢٤ (١٥ سنة) ص ٢٢٧٠ و ٢٢٧١ •

(٢) ق٠أ ٩٦٨ لسنة ١٢ فى ١٩٦٠/١/١٢ (١٥ سنة) ص ٣٤٣ •

(٣) ق٠أ ١٨٣٥ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٢/١٧ (١٥ سنة) ص ٣٤٤ •

٢ — أن يكون هـذا العيب ، مؤثرا فى توجيه القرار ، لامنقطع الصلة به [١] .

٣ — أن يقع العيب المذكور ، ممن يملك اصدار القـرار ، وليس من أجنبى عنـه لايد له فيه [٢] .

وتطبيقا لذلك فقـد قضى بأن سـوء استعمال السلطة تصرف ادارى يقع من مصدر القرار بتوخيه فى اصداره غرضا غير الغـرض الذى قصد القانون تحقيقه ووسد اليه السلطة من أجله . ولا مشاحة أن الرئيس الادارى اذا ما أصدر قراره عن هوى ، متنكبا فيه سبيل المصلحة العامة كان قراره مشوبا بسوء استعمال السلطة [٣] .

كما قضى بأن سوء استعمال السلطة الذى يعيب القرار الادارى هو توجه ارادة مصدره الى الخروج عن روح القانون وغاياته وأهدافه وتسخير السلطة التى وضعها القـانون بين يديه فى تحقيق أغراض ومآرب بعيـدة عن الصالح العام . فاساءة استعمال السلطة عمـل أرادى من جانب مصـدر القرارات تتوافر فيه العنـاصر المتقدمة . أما اذا كان حسن القصد سليم الطوية ، وانساق فى تكوين رأيه وراء أحد أعوانه سىء النية ، أو أمده ببيانات خاطئـة حصل منها قراره فان وجه الطعن فيـه يندرج تحت الخطأ فى القـانون بقيام القـرار على وقائع غير صحيحة أو مدسوسة أو مدلس فيها [٤] .

لذلك ، فانه متى شف القرار الادارى عن بواعث تخرج به عن استهداف الصالح العـام المجرد الى شفاء غله أو ارضاء هوى فى النفس ، فانه يكون منحرفا عن الجادة مشوبا باساءة استعمال السلطة

---

(١) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .
(٢) ذات الحكم السابق .
(٣) ق.أ ٣١٣ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/١١/٣٠ (١٥ سنة) ص ٣٤٤ .
(٤) ق.أ ٢٠١ لسنة ٢ فى ١٩٥٠/٦/٨ (١٥ سنة) ص ٣٤٣ .

ويحق للمضرور منه أن يطالب بالتعويض عما أصابه من جرائه ، كما يجوز له المطالبة بالغـائه (١) .

الفرق بين عيب « السبب » وعيب « الغـاية » :

ان القـرار الادارى ، ان صـدر بغير سبب صحيح فانه يقـع مخالفا القانون مجافيا له — اما ان كان القرار ، رغم قيام سببه ، قد ابتغى به مصدره بغيـة غير الصـالح العـام ، فانه يكون مشـوبا باساءة استعمال السلطة (٢) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن الرقابة القضائيـة على الأوامر الادارية تمتـد الى بحث صحة وجود وسلامة الأسباب التى أقيمت عليها هـذه الأوامر والى تحرى الغـاية التى تغيـاها مصـدرها . اذ الأمر الادارى ان صـدر بغـير سبب صحيح فقد وقع مخالفـا للقـانون مجافيا له . وان كان رغم قيام السبب الصحيح قد ابتغى به مصدره بغية غير الصالح العام فقد انحرف بسلطته عن الجـادة وأساء استعمالها (٣) .

ومع هـذا ، فقد ذهبت بعض الأحكام الى حد القول بأن عيب اساءة استعمال السلطة هو مخالفة للقانون ذاته (٤) .

فقد قضى بأن سوء استعمال السلطة نوع من سوء اسـتعمال الحق . والموظف يسىء استعمال سلطته كلمـا استعمل نصـوص القـانون ونفذها بقصد الخروج على أغراض القانون وأهدافه ، فهو

---

(١) ق.أ ١١٥٠ لسنة ٦ فى ١٩٥٤/٥/١٩ (١٥ سنة) ص ٣٤٥ .
(٢) ق.أ ٥٨٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/١٤ (١٥ سـنة) ص ٢٤٢٩ ب ٤٠٩ .
(٣) الحكم المشار اليـه فى الهامش السابق .
— ق.أ ٧٨٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٥/٢٤ (١٥ سـنة) ص ٢٤٣٠ ب ٤١١ .
(٤) ق.أ ٦٥٠ لسنة ٢ فى ١٩٤٩/٦/٧ (١٥ سنة) ص ٣٤٤ .

استعمال للقانون بقصد الخروج على القانون وبهــذه المثــابة تكون اساءة استعمال السلطة ضربا من تعمد مخالفــة القانون مع التظاهر باحترامه ، فهى لا تخرج عن كونها مخالفــة متعمدة لأهــداف القانون بل وللقانون ذاته لتعذر التفرقة بين نصوص القانون وأهدافه •

اثبــات عيب اساءة استعمال السلطة :

ان عبء اثبات ذلك يقع على عاتق من يدعيه [١] •وان الاستدلال على هــذا العيب لابد أن يرتكز على وقائع معينــة محددة • وقــد قضى بأنه لا يجوز الاستدلال عليه بأمثلة خارجة عن نطاق الدعوى المنظورة ، اذ لكل حالة ظروفها ووقائعها [٢] •

العبرة فى مشروعية القــرار ، بوقت صــدوره :

ان مشروعية القرار انما تقــوم على أساس القواعد التى صدر فى ظلها ، والأسباب التى اقتضت اصداره •

ولا عبرة بما قــد يطرأ بعد ذلك من قواعد أو أحداث من شأنها أن تغير وجه الحكم عليه • فلا يسوغ فى مقام الحكم على مشروعية القرار وسلامته ، جعل أثر الظروف اللاحقــة المستجدة ينعطف على المــاضى توصلا لابطال قرار صدر صحيحا أو لتصحيح قرار صــدر باطــلا فى حينه [٣] •

ولهذا ، فقد قضى بأن مشروعية القرار الادارى ، انمــا تبحث على أساس الأحكام القانونية المعمول بها عند صدوره ، وعلى ضوء

---

(١) ق•أ ٦٢٦ لسنة ٦ فى ١٩٥٣/٦/٢٤ (١٥ سنة) ص ٣٤٦ •
(٢) ق•أ ٧٤٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٤/٣/١٥ (١٥ سنة) ص ٢٢٠٤ •
(٣) أ•ع فى ١٩٦٢/١١/١٠ (١٠ سنوات) ص ١١٩٩ ب ٦٦ •
— أ•ع ١٩١ لسنة ١٢ فى ١٩٦٩/٤/٢٦ ، س ١٤ ص ٦٢٣ ب٨٣ •
— أ•ع ٦٦٧ لسنة ١٢ فى ١٩١٩/١/٤ ، س ١٤ ص ٢١٩ ب٢٨ •
— أ•ع ٢٠٥ لسنة ١١ فى ١٩٦٧/١/٧ ، س ١٢ ص ٥٤٩ ب ٥٥ •

الظروف والملابسات التى كانت قائمة آنذاك دون أن يدخل فى الاعتبار ما جـد منها بعد ذلك [١] .

ومع هـذا ، فقـد تصحح القرارات الادارية بأداة تشريعيـة لاحقة [٢] ، شريطة أن لا يمس ذلك ما يكون قـد صدر فى شأنها من أحكام قضائية حازت قـوة الشىء المقضى .

---

(١) أ.ع ١٠٨١ لسـنة ١٢ ق ١٩٦٧/٣/١١ ، س ١٢ ص ٧٤٣ ت ٨٠ .

(٢) أ.ع ، المجموعة ١٧ ص ١٧٨ و ١٨٥ .

الفصل الثانى

مدى الرقابة القضائيـــة ، على ركن السبب فى الجزاء التـــاديبى

تقسيم البحث :

ستتحدث عن هــذا الموضوع ، فى أربعـــة فصول ، على النحـــو التــــالى :

المبحث الأول :

قواعد عامة فى هــذا الشأن .

المبحث الثانى :

الرقابة القضائيـــة على صـــحة قيام الوقائع التى تكون سبب الجـــزاء .

المبحث الثالث :

الرقابة القضائيـــة على صـــحة التكييف القـــانونى لهـــذه الوقائع .

المبحث الرابع :

مدى جواز الرقابة القضائيـــة ، على تقـــدير خطورة السبب ؛ أى خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء تأديبى .

المبحث الاول

قواعد عامة ، فى الرقابة القضائيـــــة على ركن السبب فى الجــزاء التـــاديبى

تقسيم البحث :

ستتحدث فى هــذا الخصـــوص ، عن ماهيـــة سبب الجـــزاء التـــأديبى أو تعريفه ، ثم عن وجوب تسبيب الجـــزاء التـــأديبى ،

ونقفى بالحديث عن نطاق الرقابة القضائيـــة على الوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التأديبى •

تعريف سبب الجـــزاء التـــأديبى :

ان سبب الجـــزاء التأديبى ، هو الذنب الادارى أو المخالفـــة الادارية أو الجريمة التأديبية التى تستوجب تأديب العامل وتوقيـــع جـــزاء عليـــه •

والجريمة التأديبية ، أو المخالفة الادارية ، هى — بايجـــاز — اخلال بواجب وظيفى سواء كان هذا الواجب متعلقا مباشرة بأعمال الوظيفة ، أو كان اخلالا بكرامتها أو بما تفرضه من استقامة وبعد عن مواطن الريب [١] •

وتطبيقا لذلك ، فقد حكم بأن القرار التـــأديبى — شـــأنه شأن أى قرار ادارى — يجب أن يقوم على سبب يبرره [٢] • وان هـــذا السبب ، هو الحالة القانونية أو الواقعية ، التى تسوغ تدخل السلطة التأديبية لتوقيع هـــذا الجزاء [٣] •

كما قضى بأن سبب القرار التأديبى بوجه عام هو اخلال الموظف بواجبات وظيفته ايجابا أو سلبا • أو اتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه • فكل موظف يخالف الواجبات التىتنص عليها القوانين أوالقواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصـــادرة فى حـــدود القـــانون

---

(١) راجع بالتفصيل — فى تعريف الجريمـــة ، فقهـــا وقضـــاء ، كتابنا « الجرائم التأديبية والجنائيـــة للعاملين المدنيين بالدولة والقطـــاع العـــام » •

(٢) أ.ع ١٥٩ لســـــنة ١ فى ١٩٥٥/١١/٥ ، ١٤٦٨ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١٢/٨ ، ٢١ لســـــنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ ، أ.ع لســـــنة ٧ ق ١٩٦٤/١١/١٤ — قضاء مطرد •

(٣) ع. ٧٨٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٤/١٤ ، س ١٠ ص ٦٨٧ ب ٨٠ •

أو يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته المنوط به تأديتها بنفسه بدقة وأمانة أو يخل بالثقة المشروعة فى هـذه الوظيفة أو يسلك سلوكا معيبا ينطوى على تقصير أو اهمال فى القيام بواجباته أو خروج على مقتضيات الوظيفة أو اخلال بكرامتها أو يخرج عن حدود الأدب بالنسبة لرؤسائه • أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه الوظيفة من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الريب • انما يرتكب ذنبا اداريا يستوجب تأديبه ، فتتدخل السلطة التأديبية ، بما لها من سلطة لتوقيع جزاء عليه بحسب الشكل والأوضاع المقررة قانونا ، وفى حدود النصاب المقرر (١) •

وجوب تسبيب الجزاء التأديبى ، ولو لم يوجد نص يقضى بذلك :

ومرد هذا ، هو أن الجزاء التأديبى ، عقوبة • ولذلك يجب تسبيبها ، أى معرفة أسبابها وتوضيح هذه الأسباب وفاقا للأصول العامة المقررة فى التأثيم والعقاب ، سواء فى المجال الجنائى أو التأديبى •

وتسبيب الجزاء يعتبر من الضمانات الجوهرية للمتهم أو العامل المجازى • وبالتالى فان عدم التسبيب يترتب عليه البطلان •

والتسبيب لازم ، سواء كان الجزاء صادرا بقرار أو بحكم • ولهذا فقد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأنه اذا كان الأصل فى القرار الادارى عدم تسبيبه الا اذا نص القانون على وجوب هذا التسبيب ، بيد أن القرار التأديبى على النقيض من ذلك يجب أن يكون مسببا(٢)•

---

(١) أ•ع ١٥٩ لسنة ١ فى ١٩٥٥/١١/٥ و ١١٥٠ لسنة ٩ ق فى ١٩٦٤/٢/٧ • و ٤ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/١١/١٤ و ١٥٧٣ لسنة ٢ ق ١٩٥٧/٤/٦ و ٧٩٩ لسنة ١٩ فى ١٩٧٤/٢/٢٣ •

(٢) أ•ع ٢٠٧ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/٣/٢١ ، س ٤ ص ٩٨٢ ب ٨٥ •

ومع ذلك :

فقد قضت الادارية العليا — فى حكم آخر ، محل نظر من جانبنا — بأن قرار العقوبة التى أوقعتها الجامعة على الطالبة بفصلها حتى نهاية =

ويستوى أن يكون هـذا القرار صادرا من الجهة الادارية الرئاسية أو من مجلس تأديب •

وفى حالة ما اذا كان الجزاء ، صادرا بحكم من المحكمة التأديبية فانه يجب تسبيبه • وذلك لأن المقـرر هـو وجوب تسبيب الأحكام ، سواء كانت تأديبية أو جنائية أو مدنية •

المشرع نص صراحة — على وجوب تسبيب الجزاء التأديبى :

فقـد نصت المـادة ٧٩ من نظام العاملين المدنيين بالدولة — الصادر — بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ — على أنه : « لا يجوز توقيع جزاء على العامل ، الا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه • ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا » •

ومع ذلك ، يجوز بالنسبة لجزاء الانذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام ، أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة ، على أن يثبت مضمونه فى القرار الصادر بتوقيع الجزاء [1] •

= العام ، وأن صدر غير مسبب ، الا أن عدم تسبيبه لا يعيبه لأن اللائحة لم تشترط التسبيب كما فعلت فى أحوال اخرى تأديبية كتأديب أعضاء هيئة التدريس . والأصل أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الا حيث يوجب القانون عليها ذلك .

« إ٠ع ٧٨٩ لسنة ٢ ق ١٩٥٦/٤/١٤ ، س ١ ص ٦٨٧ ب ٨٠ » .

(١) وقـد نص المشرع على ذلك ، ايضا فى نظم العـاملين المدنيين بالدولة ، السابقة على القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ سالف الذكر ، راجع فى هـذا :

— المـادة ٨٥ من نظام موظفى الدولة الصادر بالقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

— المـادة ٦٠ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصـادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

— المـادة ٥٦ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقـانون رقـم ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

كما نصت على ذلك أيضا المـادة ٨١ من نظام العاملين فى القطاع العام ، الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ • فقـد أوجبت أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا • كما نصت على أنه فى الأحوال التى يجوز فيها الاستجواب أو التحقيق شفاهة ، يثبت مضمون ذلك فى المحضر الذى يحوى الجزاء [1] •

ومن أمثلة النصوص الواردة فى شأن وجوب تسبيب القرارات التأديبية ، ما نصت عليه المـادة ٥٠ من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ بشأن هيئة الشرطة ، حيث قضت بأنه : « لا يجوز توقيع عقوبة على الضابط الا بعد التحقيق معـه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا » •

كما نصت المـادة ١١٢ من قانون تنظيم الجامعـات — الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ — على أن : « لرئيس الجامعة توقيع عقوبتى التنبيه واللوم المنصوص عليهما فى المـادة (١١٠) على أعضاء هيئة التدريس الذين يخلون بواجباتهم أو بمقتضيات وظائفهم ، وذلك بعد سـماع أقوالهم وتحقيق دفاعهم • ويكون قراره فى ذلك مسببا ونهائيا » •

وظاهر من هذه النصوص أن المشرع قـد أوجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجـزاء مسببا • وحتى فى الأحوال التى يجـوز أن يكون فيهـا التحقيق أو الاستجواب شفاهة فان المشرع قـد استلزم أن يثبت مضمونه فى القـرار الصادر بتوقيع الجزاء • ويعتبر هـذا المضمون — فى هـذه الحالة تسبيبا للقرار •

---

(١) وقد نصت على ذلك ايضا التشريعات السابقة على القـانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ المشار اليه — راجع فى هـذا :

— المـادة ٥٨ من نظام العاملين بالقطاع العـام ، الصادر بالقرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ •

— المـادة ٤٧ من نظام العاملين فى القطاع العام الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ •

كما نص المشرع أيضا على وجوب تسبيب الأحكام ، وهــذا أمر طبيعى • ففى المجال التأديبى ، نصت المادة ٢٨ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ باعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية على أن « تصــدر الأحكام مسببة ويوقعهــا الرئيس والأعضــاء الذين أصـــــدروها » •

وقــد ردد قانون مجلس الدولة ــ الصادر بالقــانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ هــذا النص أيضا ، فى المــادة ٤٣ التى وردت بخصوص الاجراءات أمام المحاكم التأديبية •

وفى المجــال الجنائى ، نصت المــادة ٣١٠ من قانون الاجراءات الجنائيــة على أنه : « يجب أن يشتمل الحكم على الأســباب التى بنى عليها » •

وبالنسبة للمواد المدنية والتجارية ، نصت المــادة ١٧٦ من قانون المرافعات على أنه « يجب أن تشتمل الأحكام على الأسباب التى بنيت عليها ، والا كانت باطلة » •

نطاق الرقابة القضائيــة ، على الوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التــاديبى :

أن هــذه الرقابة تنبسط على الوجود المــادى للوقائع ، وعلى التكييف القانونى لها • ولكنها لا تمتد الى تقدير خطورة هــذه الوقائع وما يناسبها من جزاء ، الا اذا شاب هــذا التقدير غلو [1] •

---

(١) ومن الناحية الأخرى ، فان المحكمة لا تلتزم بما قد تقرره الادارة لمصلحة المدعى أو الطاعن ، اذا كان اقرارها مخالفا للواقع أو القانون . فصدور مثل هــذا الاقرار ، لا يمنع المحكمــة من انزال حكم القانون فى المنازعة المطروحة امامها على الوجه الصحيح لتعلق الأمر بأوضاع ادارية تحكمها القوانين واللوائح ولا تخضــع لارادة ذوى الشــأن او اتفاقاتهم أو اقراراتهم المخالفة لهــا ــ أ.ع ١١١٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١١/٢٣ ، س ٣ ص ٩٦ ب ١٢ و أ.ع ٩١٥ لسنة ٨ فى ١٩٦٦/١١/١٢ ، س ١٢ ص ١١٣ ب ١١ .

وسنفصل الحديث عن ذلك ، فى المباحث التالية :

المبحث الثانى

الرقابة القضائية على صحة الوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التاديبى

تقسـيم البحث :

سنتحدث عن هـذا الموضـوع ، فى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول :

الأصول العامة فى هـذه الرقابة .

المطلب الثانى :

تناقض أسباب بعض الأحكام ، فى هـذا الشأن .

المطلب الثالث :

شروط صحة أسباب القرار .

المطلب الأول

الأصول العـامة ، فى الرقابة القضائية على صحة الوقائع التى تكون ركن السبب

المقصود بهـذه الرقابة :

ان هـذه الرقابة انما تنبسط — كما أسلفنا — على الوجـود المـادى للوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء ، للتحقق من قيام هـذه الوقائع وسلامتها .

ذلك أن عـدم صحة الوقائع ينطوى على مخالفـة للقـانون : فالمقـرر أن الخطأ فى فهم الوقائع يؤدى الى خطـأ فى فهم القـانون .

وفى تطبيقه [١] •

ولهذا فقد حكم بأنه اذا ثبت من الأوراق ، عدم صحة الوقائع التى استند اليها القرار التأديبى فى توقيع الجزاء ، فانه يكون منطويا على مخالفة للقانون ، لانعدام الأساس القانونى الذى يقوم عليه ، وللخطأ فى فهم القانون وتطبيقه عن طريق الخطأ فى فهم الوقائع [٢] •

من أجل ذلك ، فانه يجب التحقق من صحة الوجود المادى للوقائع التى تكون ركن السبب فى القرار •

تطبيقات من الأحكام ، فيما يتعلق بالرقابة القضائية ، على الوجود المادى للوقائع وصحتها :

١ — لقد قضت محكمة القضاء الادارى [٣] بأن أسباب القرار الادارى تخضع لرقابتها لتتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ، ومن وجهة مطابقتها للقانون نصا وروحا ، فاذا استبان لها أنها غير صحيحة واقعيا أو أنها منطوية على مخالفة للقانون أو على خطأ فى تطبيقه أو فى تأويله أو على اساءة استعمال السلطة ، حق لها أن تحكم بالغائه [٤] • ومن ثم فان من حق هذه المحكمة رقابة الأسباب والتحقق من مطابقتها للوقائع [٥] • أى مدى صحتها من الوجهة

---

(١) ولهذا قالوا بأن القضاء الادارى اعتبر أن الرقابة على الوقائع، يشملها معنى الرقابة القانونية وذلك على أساس أن السبب فى القرار الادارى يشكل أساسه القانونى ولا يقوم تصرف قانونى بغير سببه — « د. عصام البرزنجى ، رسالة فى « السلطة التقديرية للادارة والرقابة القضائية » طبعة ١٩٧١ ص ٢٨٢ » .

(٢) ق.أ ١٨٣ لسنة ١ فى ١٩٤٨/٣/٣ (١٥ سنة) ص ٣٨٤٤ ب ٢٤٧٣ .

(٣) سبق أن أشرنا الى أن القضاء الادارى ، كان يختص بنظر الطعون فى الجزاءات التأديبية ، وذلك قبل العمل بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الدولة والذى ناط هذا الاختصاص بالمحاكم التأديبية.

(٤) ق.أ ١١٩ لسنة ١ فى ١٩٤٧/٦/١٧ ، س ١ ص ٤٢٤ ب ٣٧ .

(٥) ق.أ ٢٩٠ لسنة ٣ فى ١٩٥٠/٥/٣١ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٣٦ ب ٤٢٦ .

الواقعية ، وكذلك مدى مطابقتها للقانون نصا وروحا [١] .

٢ — لقد اطرد قضاء محكمة القضاء الادارى [٢] على أن رقابتها على القرارات الادارية تمتد الى بحث صحة وجود وسلامة الأسباب التى أقيمت عليها هذه القرارات [٣] فاذا استبانت أن هذه الأسباب غير صحيحة واقعيا .. كان القرار معيبا ، حقيقا بالالغاء[٤].

٣ — اذا كانت ادانة المدعى قد انتزعت انتزاعا من أصول لا تحتملها أو من مقدمات لا تؤدى الى تلك النتيجة ، فيكون القرار قد فقد أساسه القانونى وجاء بالتالى مخالفا للقانون [٥] .

٤ — متى كان الثابت من الأوراق أن الرأى الذى انتهى اليه التحقيق والذى بنى عليه قرار الجزاء قد استند الى وقائع ثبت عدم صحتها .. فان هذا القرار يكون قد بنى على غير أساس [٦] .

---

(١) ق.أ ٣٥٥ لسنة ٢ فى ١٩٥٠/٥/١٧ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٣٥ ب ٤٢٢ .
— ق.أ ١٥٨ لسنة ٢ فى ١٩٤٨/٦/١٥ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٢٨ ب ٤٠٦ .
— ق.أ ٣٥٨ لسنة ٢ فى ١٩٤٩/٢/١٦ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٣٣ ب ٤١٩ .
٦١
(٢) ومن بعدها المحاكم التأديبية التى حلت محلها فى هذا الشأن .
(٣) ق.أ ٥٠٥ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٢/٢٨ ، س ٦ ص ٥٨١ ب ١٩٤ .
— ق.أ ٥٨٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/١٤ (١٥ سنة) ص ٢٤٢٩ ب ٤٠٩ .
(٤) ق.أ ٣٩٨٦ لسنة ٧ فى ١٩٥٥/١١/١٥ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٣٣ ب ٤١٨ .
— ق.أ ٣٥٨ لسنة ٢ فى ١٩٤٩/٢/١٦ (مجموعة ١٥ سنة) ص ٢٤٣٣ ب ٤١٩ .
(٥) ق.أ ١٤ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/١/١٦ (١٥ سنة) ص ٢٨٩٦ ب ٢٥٨٨ .
(٦) ق.أ ١١٩٧ لسنة ٧ فى ١٩٥٥/١٢/٢٨ (٣٥ سنة) ص ٢٨٩٥ ب ٢٥٨٦ .

وهذه المبادىء المقررة ، تسرى أيضا بالنسبة للمحاكم التأديبية ، فى رقابتها على ركن السبب فى القرار التأديبى ، بعد أن انتقل اليها الاختصاص بنظر الطعون فى القرارات التأديبية . على الوجه السالف بيانه .

المطلب الثانى

تناقض اسباب بعض الأحكام فيما يتعلق بنطاق وكيفية الرقابة القضائية على الوجود المادى للوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التاديبى

امثلة ذلك :

من أمثلة الأحكام التى تناقضت أسبابها — فى هذا الخصوص — ما قضى به من أن : « القرار التأديبى — شأنه شأن أى قرار ادارى آخر — يجب أن يقوم على سبب يسوغ تدخل الادارة لاحداث أثر قانونى فى حق الموظف هو توقيع الجزاء للغاية التى استهدفها القانون وهى الحرص على حسن سير العمل . ولا يكون ثمة سبب للقرار الا اذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ التدخل . وللقضاء الادارى — فى حدود رقابته القانونية — أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانونى . وهذه الرقابة القانونية لا تعنى أن يحل القضاء الادارى نفسه محل السلطات التأديبية المختصة فيما هو متروك لتقديرها ووزنها فيستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما يقوم لدى السلطات التأديبية المختصة من دلائل وبيانات وقرائن أحوال اثباتا أو نفيا فى خصوص قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب . بل ان هذه السلطات حرة فى تقدير تلك الدلائل والبيانات وقرائن الأحوال تأخذها دليلا اذا اقتنعت بها ، وتطرحها اذ تطرق الشك الى وجدانها . وانما الرقابة التى للقضاء الادارى فى ذلك تجد حدها الطبيعى — كرقابة قانونية — فى التحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار التأديبى

فى هـذا الخصوص مستفادة من أصول موجودة أو أثبتتها السلطات المذكورة وليس لها وجود ، وما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائغا من أصـول تنتجها ماديا أو قانونا • فاذا كانت منتزعة من غير أصول موجودة أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التى يتطلبها القانون، كان القـرار فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقـع مخالفا للقانون • أما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونا ، فقـد قام القـرار على سببه وكان مطابقا للقـانون [1] •

أوجه النقـد ، بسبب التناقض فى الأسباب :

الظاهر من الأحكام المشار اليهـا ، ومثيلتها ، أنهـا حاولت أن تصوغ نظرية عامة للسبب فى القرار الادارى أو التأديبى • فقالت أن القرار التأديبى ــ شأنه شأن أى قرار ادارى ــ يجب أن يقوم على سبب يبرره • وعرفت السبب بأنه حالة قانونية أو واقعية يلزم أن تقوم وتسوغ تدخل الادارة فى هـذا الشأن •

وقطعت هـذه الأحكام بأن للقضاء أن يراقب صحة قيام الوقائع التى تكون ركن السبب ، وصحة تكييفها القانونى •

بيد أن الأحكام المشار اليها ، اضطربت ــ وتناقضت ــ فى كيفية مباشرة الرقابة للتحقق من قيـام هـذه الوقائع وصحة الاستخلاص

---

(١) أ.ع ١٥٩ لسـنة ١ فى ١٩٥٥/١١/٥ و ١٤٦٨ لسـنة ٢ فى ١٩٥٦/١٢/٨ •
و ١٦٥٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٢/١٦ س ٢ ص ٥٦٢ ب ١٥ •
و ١٥١ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/١٥ س ٢ ص ١١٧٣ ب ١٢٣ •
و ١٧٢٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٨/١/٢٥ و ٤٧٨ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/١ •
و ٦٣٤ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/٨ و ٢١ لسنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ •
و ٢١٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٤/١/١٨ و ١١٥٠ لسنة ٩ فى ١٩٦٤/٣/٧ •

منها . الأمر الذى جعل الفقه (١) ينتقد — بحق — هـذا الاضطراب فى تلك الأحكام . فالأسباب المشار اليها فى كل من الأحكام المذكورة قـد تضمنت تعارضا وتناقضا فى ذات أسباب الحكم الواحد ، بحيث لا يمكن بأى حال التوفيق بين معانيها أو عباراتها .

ونشير فيما يلى ، بايجاز الى طرق من التعارض فى أسباب كل من هـذه الأحكام :

١ — فى بداية الحكم ، تؤكد المحكمة مذهبها الذى طالما رددته فى كثير من أحكامها وهو وجوب قيام كل قرار ادارى على سبب يسوغ تدخل الادارة . وهـذا السبب يشكل ركنا من أركان انعقاده باعتبار أن القرار الادارى انما هو تصرف قانونى ، ولا يقوم تصرف قانونى بغير سببه . وللقضاء الادارى فى حـدود رقابته القانونية أن يراقب صحة قيام هـذه الوقائع .

وهذا الذى قررته المحكمة ، يتسق مع واقع منهجها الذى تجرى عليه فى الرقابة على ما يعرض عليها من طعون .

٢ — ان المحكمة عادت — بعد ذلك — فى ذات الأسباب المشار اليها . فخرجت على هـذا الذى قررته ، اذ قالت « وهـذه الرقابة القانونية لا تعنى أن يحل القضاء الادارى نفسه محل السلطات التأديبية المختصة ، فيما هو متروك لتقديرها ووزنها ، فيستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما يقوم لدى هـذه السلطات من دلائل وبينات وقرائن أحوال ، اثباتا أو نفيا ، فى خصوص قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب ... بل ان هـذه السلطات حرة

---

(١) د. السيد محمد ابراهيم سليمان ، رسالة فى « الرقابة على الوقائع فى قضاء الالغـاء » ص ٧٤ وما بعدها — د. عصام عبد الوهاب البرزنجى ، رسالة فى « السلطة التقديرية للادارة ، والرقابة القضائية » ، طبعـة ١٩٧١ ص ٣٣٠ وما بعدها .

فى تقـدير تلك الدلائل والبينات وقرائن الأحوال ، تأخـذها دليـلا اذا اقتنعت بها وتطرحها اذا تطرق الشك الى وجدانها ... » .

ونتساءل كيف يمكن أن يستقيم القول باعتبار السبب ركن انعقاد بحيث لا يقـوم تصرف قانونى بغير سبب وان للقضـاء الادارى أن يراقب صحة قيام الوقائع . ثم تقوم الادارة — مع ذلك — حـرة فى تقدير البينات الخاصة بقيام هـذه الوقائع أو عـدم قيامها ، دون أن يكون للقضاء أن يراقب ذلك أو يتصدى له بالتعقيب ؟؟ .

٣ — عاد الحكم مرة أخرى ، الى تأكيد حـق القضاء الادارى[1] بمقتضى رقابته القانونية فى التحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار — فيما يتعلق بقيام السبب أو عدم قيامه — مستفادة من أصول موجـودة أو أثبتتها السلطات التأديبية وليس لهـا وجود ، وما اذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصا سائغا من أصـول تنتجها ماديا أو قانونيا .

ولا مراء فى أن هـذه الفقرة تتعارض مع الفقرة التى سبقتها . والا فكيف يمكن أن نفهم أن للقـاضى بمقتضى رقابته القـانونية أن يتحقق مما اذا كانت النتيجة مستخلصـة من أصـول تنتجهـا ماديا وقانونيا ، ثم عليه — مع ذلك — أن يترك للادارة حرية تقدير ما يقوم لديها من دلائل وبينات فى خصوص قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية أو القـانونية ؟ ؟

وبعبارة أخرى .. كيف يمكن للقاضى أن يتحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليهـا القرار مستفادة من أصول تنتجها ، وهـو محظور عليه أن يستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيمـا يقوم لدى الادارة من دلائل وبينات وقرائن أحوال ، اثباتا أو نفيا ، فى خصوص

(١) حل محله فى هذا الشأن — كما أسلفنا — القضاء التأديبى .

قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب ؟ ؟ •• ثم ألا يعنى مباشرة القاضى لسلطته فى التحقق مما اذا كانت النتيجه التى انتهى اليها القرار مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا •• ألا يعنى ذلك ، استئنافا بالموازنة والترجيح فيما قام لدى الادارة من دلائل وبينات وقرائن أحوال لكى يتأكد من استساغة استخلاص الادارة للنتيجة من أصول ثابتة بالأوراق •

رأينا الخاص :

لقد سبق أن أشرنا الى أنه ليس صحيحا ما ورد فى تلك الأسباب من أنه لا يجوز للقضاء أن يعيد النظر فى أدلة الثبوت والنفى فى خصوص قيام أو عدم قيام الواقعة أو الوقائع التى استند اليها القرار • فالمحكمة الادارية العليا ، ذاتها ، لا تأخذ بذلك ، من حيث الواقع • ولو جاز الأخذ به ، لأصبحت الرقابة القضائية على صحة الواقعة رقابة صورية غير منتجة •

بل الصحيح ، وفقا لما هو ثابت من استقراء أحكام المحكمة المذكورة ــ وطبقا لمنهجها الواقعى ، فيما يتعلق بالقضية التى عرضت عليها ــ انها هى ذاتها تستأنف النظر بالموازنة والترجيح ، فيما يتعلق بأدلة الثبوت والنفى ••• فهى تتصدى بافاضة للناحية الموضوعية ، وتبحث الوقائع وتمحصها ، لتتحقق من صحة قيامها وصحة تكييفها القانونى كما أنها تستقصى الوقائع الخاصة بعيب الانحراف بالسلطة ، وهو من العيوب القصدية التى يستدل عليها من الوقائع • وهى لا تضع حلا للمسألة القانونية مثار النزاع فحسب ، ثم تحيل الدعوى الى محكمة الموضوع ، وانما تقوم بالفصل فى الخصومة قانونا وواقعا أى تقضى فى المسائل القانونية والموضوعية • وهى تفصل فى النزاع ، على هذا الوجه ، بناء على اعتقادها الذى كونته من اعادة البحث

والتمحيص وهى فى سبيل ذلك قد تأمر باتخاذ اجراء من اجراءات التحقيق كندب خبير لتحقيق الخطوط أو سماع ما ترى سماعه من الايضاحات أو ضم ما ترى ضمه من الأوراق والمستندات [1] .

ومن أحكامها التى فرضت فيها رقابتها — بافاضة — على صحة وجود الوقائع ، وصحة تكيفها القانونى ، وتقدير الجزاء التأديبى ، حكمها الصادر فى ١٩٦٥/٤/٣ فى الدعوى رقم ٨٥٣ لسنة ٧ ق وتتحصل وقائع الدعوى فى أن النيابة الادارية أقامت دعوى تأديبية أمام المحكمة التأديبية لموظفى المواصلات ضد ستة موظفين ، اتهمت فيها أحدهم بأنه بوصفه مراجعا لمكتب بريد حدائق شبرا أغفل اتخاذ أى اجراء بشأن واقعة نزع صفحات من الدفتر ١٨ ت الخاص بتسليم المراسلات المسجلة الى المصالح والمدارس ، رغم علمه بها وما تتسم به من خطورة ، الأمر الذى سهل للفاعل تكرار فعلته الى جانب اهماله فى الاشراف على أعمال مرءوسيه اذا لم يتنبه الى عدم قيام مستخدمى التسجيل بالتوقيع بالدفتر المذكور الى جوار توقيعات مندوبى المصالح والمدارس واغفالهم ختم بعض الصفحات مما يؤدى اليه من مس بأموال الدولة . وبتاريخ ١٩٦٠/١٢/٢٢ قضت المحكمة التأديبية ببراءته من التهمة الأولى المسندة اليه وهى اتهامه بعلمه بتمزيق بعض صفحات من الدفتر ١٨ ت وعدم اتخاذه أى اجراء

---

(١) ومن أحكامها الخاصة بتطرقها لبحث الوقائع من حيث ثبوتها أو عدم ثبوتها :
— أ.ع ١٩٦٤/١/٢٥ س ٩ ص ٥٢٢ و ١٩٦٨/٢/١٨ س ١٣ ص ٥٤٤ و ١٩٦٨/٢/٢٤ ، س ١٣ ص ٥٦٤ و ١٩٦٨/٣/٢ س ١٣ ص ٦٣٧ و ١٩٦٨/٣/٢٣ س ١٣ ص ٧٣٠ و ١٩٦٨/٤/٢٧ س ١٣ ص ٨٢٢ .
— ومن احكامها بخصوص بحثها فى الوقائع التى تدل على الانحراف بالسلطة حكمها فى ١٩٦٤/٤/١٤ ، س ٩ ص ١٢٥٠ .
— ومن احكامها التى لا تحيل فيها الدعوى الى محكمة الموضوع لتفصل فيها ، بل تحكم المحكمة الادارية العليا ذاتها فى موضوع النزاع — أ.ع ١٩٦٦/٢/٢٦ ، س ١١ ص ٤٦٨ و ١٩٦٦/٣/٢٧ س ١١ ص ٩٢ و ١٩٦٦/٢/٢٧ س ١١ ص ٤٨٦ .

فى هـذا الشأن ، وادانته فى التهمة الثانية وجازته عنها بخصم عشرة أيام من مرتبه ، فطعن فى الحكم أمام المحكمة الادارية العليا • وقـد قامت هـذه المحكمة باعادة بحث الدعـوى ، من الناحيـة القانونية والموضوعية ، بل وطلبت من مدير عام هيئة البريد ندب أحد المفتشين العاملين بالهيئـة لمناقشته فى بعض نقاط الدعـوى ، وصرحت بتقديم مستندات جديدة ، وحجزت الدعوى للحكم بعد سماع دفاع الخصوم فيها • وقـد تناولت المحكمة فى حكمها بحث موضوع الاتهام ، بحثا مستفيضا ، وقسمت التهمـة الثانيـة التى أدين فيها المتهم بالحكم المطعون فيه الى عدة أجزاء وتناولت كل جزء بالدراسة والتمحيص ، وخلصت من ذلك الى القول بأن التهمة الثانية ليست قائمـة بكاملهـا فى حـق المتهم وانما قام منها أحـد أجزائها فحسب • ولهذا ألغت الحكم وأعادت تقدير الجزاء بما يتناسب مع هذا الجزء من الاتهـام الدى ثبت فى حق المتهم ، وقضت بمجازاته بالانذار [١] وقـد جرى قضاء المحكمة الادارية العليا على هذا المنهج [٢] •

فهذه المحكمة — الادارية العليا — لا تقصر اختصاصها فقط على المسائل القانونية كما هو الشأن بالنسبة لمحكمة النقض بل تمد سلطتها

---

(١) أ•ع ٨٥٣ لسنة ٧ ق ١٩٦٥/٤/٣ ، س ١٠ ص ٩٧٩ ب ٩٨ •

(٢) ومن الأحكام التى أعملت فيها المحكمـة الادارية العليا ، كامل رقابتها على الوقائع ، ومحصتها من حيث قيامها وصحة وجودها من عدمه، وذلك على أساس استقرائها التحقيقات والأوراق والمستندات المقـدمة فى الدعوى والتى أعادت فيها النظر بالموازنة والترجيح بين الدلائل والبينات وقرائن الأحوال :

— أ•ع ٣٧٨ فى ١٩٦٣/١٢/٢١ ، س ٩ ص ٢٦٦ ب ٢٤ •
— أ•ع ١٦٠٥ لسنة ٨ فى ١٩٦٤/١/١٨ ، س ٩ ، ص ٤٧٧ ب٤١ •
— أ•ع ١٢١٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٢/١٣ ، س ١٠ ص ٦٤٩ ب٦٥ •
— أ•ع ١٤٨٧ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٥/٨ ، س ١٠ ص ١٢٣٩ ب١١٧
— أ•ع ٤٨٠ لسنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/١٥ ، س ١٠ ص٧٦٨ ب٧٨ •
— أ•ع ٣٣ لسنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/٢٧ ، س ١٠ ص ٧٦٨ ب ٧٨ •
— أ•ع ٨٥٣ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/٣ ، س ١٠ ص ٩٧٩ ب ٩٨ •
— أ•ع ١٢٦٧ لسـنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/٢٤ ، س ١٠ ص ١٠٩٤ ب ١٠٩ •

أيضا الى النزاع المتعلق بالوقائع ابتداء من ثبوتها وانتهاء بتقديرها . ولهـذا فانها تعتبر محكمة موضوع أو وقائع ، وذلك الى جانب أنها محكمة قانون (١) .

مقتضى ما تقـدم :

يبين مما أسلفنا أن المحكمة الادارية العليا ، ذاتها ، تبسط رقابتها على الجانب الواقعى من الدعوى ولا تكتفى بالجانب القانونى فحسب.

ومن ثم فان للمحاكم التأديبية من باب أولى — باعتبار أنهـا فى الأصل محاكم وقائع — أن تنهج ذات النهج ، وهى تنظر الطعون القائمة أمامها بخصوص القرارات التأديبية . وهو ما تلتزم به عملا ، هـذه المحاكم .

كما سبق أن رأينا أيضا أن محكمة القضـاء الادارى — عندما كانت مختصة بنظر الطعون فى القرارات التأديبية ، قبل أن ينقل هـذا الاختصاص الى المحاكم التأديبية — كانت تبسط رقابتها على الجانب الواقعى من الدعوى ؛ لتتحقق من قيام الوقائع التى تكون ركن السبب فى القرار ، وصحة هـذه الوقائع وكذلك صحة تكييفها القانونى .

المطلب الثالث

شروط صحة سبب الجزاء التاديبى

يلزم ان يكون سبب الجزاء ، يقينيا :

فالادانة لا تقوم على أساس من الشك ، أى على أساس وقائع مشكوك فى صحتها ، لأن الشك فى الواقعة ينفى صحتها (٢) .

---

(١) د. عبد العزيز بديوى ، رسالته « الطعن بالنقض ، والطعن أمام المحكمة الادارية العليا » ، طبعة ١٩٧٠ ، ص ٣٤٢ .

(٢) ولهذا فقد قضى بأنه اذا كان قرار الحرمان من دخول الامتحان ، لا يقوم على أساس الظن والاشتباه ... فان هذا القرار يكون مخالفـا للقانون — ق.ا ٢٧٢٨ لسـنة ٧ فى ١٩٥٣/١١/٢٦ ، س ٨ ، ص ١٢٤ ، ب ٥٧ .

ومن الناحية الأخرى ، فانه ما دام أن أسباب الجزاء صحيحة ، فان فقد الأوراق التى استمد منها الجزاء أسبابه لا يقوم قرينة على عدم قيام هـذه الأسباب • ومن ثم فان القرار الصادر فى هـذا الشأن يكون سليما ما دام يحمـل فى اعطافه خلاصة ما جاء بهـذه الأوراق وما ثبت بهـا من وقائع وأسباب تسوغ اصداره (١) •

وجوب أن يكون سبب الجزاء ، قائما لدى صدوره :

وهـذا أمر مسلم فقها وقضاء • اذ يشترط — فضلا عن صحة الواقعة التى كانت سببا فى الجـزاء — أن تكون قـد تحققت فعلا ، أى موجودة وقت صدور الجزاء •

فالمقرر أنه لا يجوز أن يقوم الجزاء على أساس واقعة مستقبلة أو محتملة •

وجوب أن يقـوم الجزاء ، على كامل اسبابه :

ان الأصل العـام المقرر فقها وقضاء — فى مصر وفرنسا — انه اذا استند الجزاء التأديبى الى عدة أسباب ، فيلزم لصحته ، أن تكون جميع هـذه الأسباب صحيحة •

وبناء على هـذا فقد قضى بأنه ولئن كان للادارة تقدير الجزاء التأديبى فى حدود النصاب القـانونى ، الا أن منـاط ذلك أن يكون التقدير على أساس قيام سببه بكامل أشطاره (٢) •

ومع ذلك ، فسنرى أن فساد أحد أو بعض الأسباب غير الجوهرية لا يبطل الجزاء ما دامت الأسباب الأخرى ، تكفى لصحته (٣) •

---

(١) أ٠ع ٩٣١ لسنة ٣ فى ١٩٥٩/٢/٧ ، س ٤ ص ٧٤٥ •
(٢) أ٠ع ٥١٨ لسنة ١٩ فى ١٩٧٤/١٢/٧ ، س ٢٠ ص ٤٨ ب ١٧ •
— أ٠ع ٧٢٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٤/١/٢٦ ، س ١٩ ص ١٠١ ب٤٧ •
— أ٠ع ٩٠٦ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١١/٩ ، س ٣ ص ٦٦ ب ٨ •
(٣) أ٠ع ١٤٨ لسـنة ٧ فى ١٩٦٦/٢/٢٦ ، س ١١ ص ٤٤٧ ب ٥٥ •

وسنتحدث عن ذلك تفصيلا فى البنود التالية ، فنفرق بين الأسباب الجوهرية ، والأسباب غير الجوهرية ، وما يترتب على هـذه التفرقة من آثار بالنسبة لصحة الجزاء • وسنورد أيضا تطبيقات من الأحكام الصادرة فى هـذا الخصوص •

التمييز بين الأسباب الجوهرية ، والأسباب غير الجوهرية :

ان الفقه والقضـاء ، سواء فى مصر أو فرنسا [١] ، قـد فرقا فيما يتعلق بالأصل السابق ، والخاص بوجوب قيام الجزاء على كامل أسبابه — بين نوعين من الأسباب ، وهما :

١ — الأسباب الجوهرية ، أى الدافعة الى توقيع الجزاء والمؤثرة فيه ، بحيث لو تخلف بعضها أو أحدها لمـا أصدرت السلطة التأديبية الجزاء ، وبالتالى يبطل الجزاء اذا فسد أى سبب فيها •

٢ — الأسباب غير الجوهرية ، أى غير الهامة أو الزائدة ، والتى لم تكن لتمنع من توقيع الجزاء لو تخلفت • ومن ثم فلا يترتب على فسادها أو عدم تحققها بطلان الجزاء •

ويلاحظ أن اعتبار السبب ، جوهريا ، أو غير جوهرى من الأمور الدقيقة التى ينهض القضاء باستقصائها بأدق الموازين ، ومع الحرص الكامل فى التقـدير ، وذلك استنادا الى أوراق التحقيق وغيرها من الأوراق التى استمدت منها أسباب الجزاء •

امثلة من الاحكام التى ابطلت الجزاء لتخلف احد او بعض اسـبابه الجوهرية :

لقد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأنه اذا كان يبين من الأوراق أن عقوبة الفصـل التى وقعت على المدعية ، قدرت على أساس ثبوت

---

(١) د. عصام البرزنجى ، المرجع السابق ، ص ٣٥١ .

جميع المخالفات المسندة اليها • وكان الواضح أنه لم يقم في حقهـا المخالفـات المتصلة بحسن السـير والسلوك وهى الجانب الأهم من المخالفـات جميعها ، فان الجزاء الموقع والحالة هـذه لا يقوم على كامل سببه كمـا أن الباقى من المخالفات والتى قامت فى حق المدعية لا يكفى لحمل القرار على سببه ومن ثم يكون الحكم المطعون فيه — فيما انتهى اليه من الغاء القرار المطعون فيه — قد أصاب وجه الحق (١) •

كما قضت بأنه اذا ثبت أن الجزاء التأديبى قـدر على أساس مخالفتين لم تقم فى حـق المدعية سوى احداهما ، فان الجزاء الموقع عليها يكون والحالة هـذه غير قائم على كامل سببه ، الأمر الذى يتعين معه الغاؤه لاعادة التقدير على أساس استبعاد ما لم يقم على وجـه اليقين فى حقهـا وكان له أثره فى تقدير الجزاء ••• (٢) فلا يجوز أن يكون الموظف ضحية الخطأ فى تطبيق القانون (٣) •

وقضى أيضا بأنه اذا تبين أن الجزاء التأديبى قدر على أساس عدد من المخالفات ثم تبين أن بعضها الذى قد يكون له خطره وأثره البالغ فى التقدير لم يقم فى حق العـامل وأن المخالفات التى ثبتت ضـده لا تبلغ من الأهمية أو الجسامة ما يجعلها تصلح وحدها لحمل القرار على سببه فانه يتعين الغاء القرار لمخالفته القانون لتعيد الجهة الادارية تقـدير الجزاء بما يتناسب حدقا وعدلا مع المخالفات الثابتة دون سواها (٤) •

---

(١) أ•ع ٨١٨ لسنة ١٩ فى ١٩٧٤/١٢/٧ ، س ٢٠ ص ٤٨ ب ١٧ •
(٢) أ•ع ٣٧٥ لسـنة ١١ فى ١٩٦٨/٣/٢٣ ، س ١٣ ص ٧٣٠ ب ٩٦ •
(٣) أ•ع ٩٠٦ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١١/٩ ، س ٣ ص ٦٦ ب ٨ •
— أ•ع ١٦٤٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/٥/٥ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩١ ب ٨٢٤ •
— أ•ع ٤٧٠ لسنة ١٠ فى ١٩٦٥/٦/١٢ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩٣ ب ٨٢٦ •
(٤) أ•ع ٧٢٠ لسـنة ١٥ فى ١٩٧٤/١/٢٦ ، س ١٩ ص ١٠١ ب ٤٧ •

امثلة من الأحكام التى لم تبطل الجــزاء ، رغم تخلف بعض اسبابه ، لأن ما تخلف ليس جوهريا :

لقد قضت المحكمة الادارية العليــا بأنه : « اذا ثبت أن من بين الوقائع التى قدم العمدة من أجلها الى لجنة الشياخات فقررت فصله ، ما يمكن اطراحه أو الغض عنه وعدم الاعتداد به ، وان فى باقى ما نسب اليه من وقائع ما ينهض فى جملته سببا كافيا مبررا للمؤاخذة التأديبية التى انتهى اليها قرار اللجنة المذكورة .... اذا ثبت ما تقدم فان هذا القــــرار يكون فى محله . ويتعين القضـــــاء برفض الدعوى بطلب الغــائه [1] .

كما قضت بأنه : « أيا كان الرأى فى مدى قيام المخالفتين الثالثة والرابعة قانونا فان المخالفة الأولى تنطوى على اخلال المطعون ضـــده اخلالا جسيما بواجبات وظيفته ومقتضياتها والثقة الواجب توافرها فيه اذ لا شك أن مما يتنافى مع الثقة الواجبة فى المطعون ضـــده كطبيب أن يتخلى عن أداء واجب من أهم واجبات وضعها المجتمع أمانة بين يديه اذ من خـــلال مناظرة الطبيب لجثـــة المتـــوفى يتأكد من حدوث الوفاة ووقتها بما يترتب على ذلك من آثار قانونية بعيدة المدى وكذلك التثبت من انتفــاء الشبهـــة الجنائيـــة فى الوفاة أو أنها بسبب مرض معد . وقـــد أوضحت التعليمات المدونة بنظام الخدمة الصحية بالريف أهمية هـــذا الواجب وأن الاخلال به يؤدى الى عدم دقة الاحصاءات الصحية التى تبنى عليها الدولة مشروعاتها ، ومن ثم فان هـــذه المخالفة وحدها تكفى لاقامة القرار المطعون فيه على سببه الصحيح ويصبح الجـــزاء الموقع على المطعون ضده بخصم مرتب شهر مناسبا لمـــا ثبت فى حقـــه من اخلال بواجبات وظيفته على الوجه السالف بيانه . وتكون دعوى

---

(١) أ.ع ١٥١ لســــــــنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/١٥ ، س ٢ ص ١١٧٣ ، ب ١٢٣ .

المدعى بطلب الغاء القرار المطعون فيه على غير أساس سليم من القانون » [١] .

المبحث الثالث

الرقابة القضائية ، على التكييف القانونى للوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التاديبى

تعـــريف :

ان التكييف القانونى للوقائع التى تشكل ركن السبب فى الجزاء التأديبى ، هو وصف هذه الوقائع وبيان ما اذا كانت تكون جريمة تأديبية تسوغ توقيع هذا الجزاء أم لا — فالجريمة التأديبية ، هى سبب الجزاء التأديبى ، كما أوضحنا .

عدم تحديد الجرائم التاديبية ، حصرا ، واثر ذلك فى عملية التكييف القانونى للأفعال التى تقع من الموظف والتى تكون هذه الجرائم :

لقد سبق أن عرفنا أن الفقه قد اختلف فى تعريف الجريمة التأديبية . وقلنا أنه يمكن تعريفها — فى ايجاز — بأنها اخلال الموظف بواجب وظيفى .

ونظرا لتعدد الواجبات الوظيفية وتنوعها ، بما يجعل من العسير حصرها ، فان الجرائم التأديبية — وهى اخلال بهذه الواجبات — لم تحدد حصرا ، سواء فى فرنسا أو مصر .

ولهذا ، فقد ترك للسلطة التأديبية المختصة — سواء كانت جهة ادارية ، أو مجلس تأديب أو محكمة تأديبية — تكييف الفعل الذى يقع من الموظف ، لبيان ما اذا كان يعتبر جريمة تأديبية أم لا ، وذلك فيما لم يرد فيه نصوص خاصة فى هذا الشأن وهى قليلة كما أسلفنا .

وهذا التكييف ، يخضع لرقابة القضاء ، على النحو الذى سنوضحه فيما يلى :

---

(١) أ.ع ٧٤٥ لسنة ١٥ ق ٢٦/١/١٩٧٤ ، س ١٩ ص ١٠٢ ب ٤٨ .

هل عمليـــة تكييف الوقائع ، مسالة وقائع ام مسالة قانون :

لقد اعتبرت هـــذه العملية ــ ردحا من الزمن ــ فقها وقضاء ، فى فرنسا ، مسألة وقائع .

أما فى الوقت الحاضر ، فانها تعتبر ، وبما يقـــرب من الاجماع ، مسألة قانون لا مسألة وقائع .

ومع هـــذا ، فان وصف هـــذه العمليـــة ، بانهـــا مسالة قانون ، أو مسألة وقائع ، لا قيمة له فى الوقت الحاضر :

وذلك لأن مجلس الدولة فى كل من فرنســـا ومصر ، أصبح قاضى قانون ، وقاضى وقائع ، فى وقت واحد [1] .

الرقابة القضائيـــة ، على التكييف القانونى للوقائع فى مصر(٢) :

لقد جرى القضاء الادارى ــ ومن بعـــده المحاكم التأديبية ــ فى مصر ، على مراقبة التكييف القانونى للأفعال المنســـوبة الى الموظف ، للتحقيق من صحة هذا التكييف ، وذلك ببحث ما اذا كانت هذه الأفعال تعتبر مخالفة تأديبية تستوجب مجازاة الموظف أم لا .

وقـــد سبق أن استعرضنا ــ ونحن فى معرض الحديث عن الرقابة القضائية على صحة الوجود المـــادى للوقائع ــ كثيرا من الأحكام التى تقرر أيضا سلطة القضاء فى فرض رقابته على التكييف القانونى للوقائع التى تشكل ركن السبب فى القـــرار ، فنحيل اليهـــا منعا من التكرار ، ونجتزىء بايراد بعض من الأحكام القضائية ، فى هذا الشأن .

---

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجى المرجع السابق ، ص ٣٥٤ .

(٢) أما فى فرنسا : فان القضاء الادارى الفرنسى أصبح ، منذ أمد بعيـــد يبسط رقابته على التكييف القانونى للوقائع . وقـــد حكم بأن واقعة القـــاء كلمـــة رثاء من قبل احد القضاة ، فى جنـــازة شخص كان محبوسا لاتهامه فى جريمـــة الاعتداء على السيادة الفرنسية ــ دون أن تكون هناك مناسبة خاصة تدعوه الى ذلك العمل ــ بأن هذه الواقعة تعتبر خطـــأ تأديبيا ، خرجت بالقاضى عن التحفظ الذى يجب أن يراعيه شاغلو الوظائف القضائيـــة .

لقد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأن رقابة القضاء الادارى [1] لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول موجودة تنتجها ماديا أو قانونيا. فاذا كانت مستخلصة من أصول غير موجودة أو لا تنتجها ، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا تنتج النتيجة التى يتطلبها القانون كان القرار فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون . أما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا وقانونيا فقد قام القرار على سببه وكان مطابقا للقانون[2].

كما حكم بأن القرار الادارى يجب أن يستند لحالة واقعية أو قانونية، تسوغ تدخل جهة الادارة . وللقضاء الادارى [3] ، أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع ، وسلامة تكييفها القانونى [4] .

ونورد فيما يلى ، امثلة لكيفية اجراء الرقابة القضائية على التكييف القانونى للوقائع :

فقد قضى بأن ذكر الموظف وقائع غير صحيحة فى الدعوى التى أقامها ضد الجهة الادارية التى يتبعها ، هو من مقتضيات الدفاع

---

(١) سبق أن اشرنا الى أن اغلب الأحكام تتحدث عن رقابة « القضاء الادارى » ، وذلك على اساس أن هذه الأحكام قد صدرت عندما كان هذا القضاء هو المختص بنظر الطعون فى القرارات التأديبية ، وقبل أن يناط هذا الاختصاص بالمحاكم التأديبية التى تطبق ذات المبادىء الواردة بالمتن .

(٢) أ.ع ٥٤٦ لسنة ٩ و ١٣٦٤ لسنة ١٠ فى ١٩٦٧/٢/٢٥ س ١٢، ص ٦٧٩ ب ٧٢ .

— أ.ع ٧٨٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٤/١٤ (١٠ سنوات) ص ٢١٦٧ ب ٩١٤ .

— أ.ع ٢١ لسنة ٢ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ ، س ٥ ص ٨١٤ ب ٨١ .

— أ.ع ١٣٥١ لسنة ٨ ق ١٩٦٥/٢/١٣ (١٠ سنوات) ص ١١٩١ ب ٥٤ .

(٣) وكذلك القضاء التأديبى .

(٤) ق.أ ٢٧٦ لسنة ١ ق ١٩٦١/٣/٢٨ (١٥ سنة) ص ٢٤٣٠ ب ٤١٣ .

وطبيعة المنازعات ، ولذلك لا محل لمؤاخذته عنه [١] . أما تجاوزه حدود الدفاع الى ما فيه تحـد لرؤسائه أو التطاول أو التمرد عليهم أو المساس أو التشهير بهم ، فانه يعد اخلالا بمقتضيات وظيفته [٢] . وكذلك فان تقديمه شكوى تتضمن عبارات جارحة تقوم على الطعن فى ذمة الرؤساء ، يعتبر خروجا على مقتضى الواجب فى أعمال الوظيفة ويسوغ مجازاته تأديبيا [٣] .

كما قضى بأن الاستناد فى تبرير الادارة لرأيها فى فصـل المدعى ، الى كثرة تغيبه فى اجازات ، أمر لا يدل على اهمال أو اخـلال بواجبات الوظيفة ، ما دام أنه كان يجاب الى طلبه لاجازته بعد أن يبدى الأعذار المبررة لطلبـه [٤] .

وحكم أيضا بأنه اذا كانت التهمة المنسوبة الى الموظف قـد كيفت على أنها اختلاس ، فكان ينبغى أن لا يحوط هـذه التهمة وبهذا الوصف شـك فى توافر نيـة الاختلاس لدى الموظف . فاذا ما قامت هـذه الشكوك حقيقة فلا يمكن تكييف التهمة على أنها اختلاس ، ولكن يمكن تكييفها فقطعلى أنهـا اهمال [٥] .

الخطأ فى الوصف القانونى للفعل ، لا يبرر حتما الغـاء الجزاء :

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن ما هو قائم فى حق الموظف من تهاون فى العمل الذى كلف به ، يكفى لحمل القرار على سبب صحيح هو ركنـه المبرر للابقـاء عليـه بقطع النظر عن الوصف القـانونى الذى أورده للواقعة التى استند اليها [٦] .

---

(١) ق.ا ٢٩٤ لسنة ٤ فى ١٩٥٢/٢/١٣ ، س ٦ ص ٤٥٠ .
(٢) أ.ع ٨٢٩ لسنة ٣ فى ١٩٥٣/٢/١٤ ، س ٣ ص ٤٠٢ .
(٣) ق.ا ٨٢١٤ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/٢/٢٤ ، س ٩ ص ٣٢٩ .
(٤) ق.ا ٥٥٧ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٥/٨ ، س ٦ ص ٩١٨ .
(٥) أ.ع ١٤١٢ لسنة ٨ فى ١٩٦٣/١/٢٦ ، س ٨ ص ٦٣٩ ب ٨ .
(٦) أ.ع ١٧٢٣ لسـنة ٢ فى ١٩٥٨/١/٢٥ (١٠ سنوات) ص ٢١٦٦ ب ٩١٢ .

المبحث الرابع

الرقابة القضائية

وهل تسرى على تقدير الجزاء التاديبى وملاءمته

تقسيم البحث :

سنتحدث فى هذا الخصوص عن أمرين ، فى مطلبين ، على النحـــو التـــالى :

المطلب الأول :

القاعدة العـــامة فى هـــذا الخصوص •

المطلب الثانى :

الاستثناء من هذه القـــاعدة ، فى حالة « الغلو » أو عدم الملاءمة الظاهرة بين الجزاء والمخالفـــة •

المطلب الاول

القاعدة العامة ، ان الرقابة القضائية ، لا تمتد الى تقدير الجهـــة الادارية للجزاء التاديبى

ان المقرر ــ كأصل عام ــ فى هذا الخصـــوص ، أن القضـــــاء الادارى ــ ومن بعـــده القضاء التأديبى ــ لا يعترف لنفســـه بسلطة التعقيب على ملاءمة ما توقعه السلطات الادارية من جزاءات تأديبية ، بحسب ما تقدره من أهميـــة وخطورة المخالفات التأديبية التى تثبت فى حق العاملين • فهذا التقدير مما تترخص فيه تلك السلطات ، ولا يخضع لرقابة القضاء ، ما دام أنه خلا من اساءة استعمال السلطة • وهـــذا ما يلتزمه أيضا القضاء الفرنسى •

فالمسلم أنه اذا كان للقضاء أن يراقب صـــحة الوقائع التى تكون ركن السبب فى القرار ، وصحة التكييف القانونى لتلك الوقائع ، الا أن لجهـــة الادارة حرية تقـــدير أهمية هـــذه الحـــالة والخطورة الناجمة

عنها ، وتقدير الجزاء الذى تراه مناسبا فى حدود النصاب القانونى ، دون أن يخضع تقـديرها لرقابة القضاء [١] .

فالسلطات التأديبية تستقل بتقدير الجزاء الذى تراه مناسبا لمـا ارتكبه الموظف بلا معقب عليها فى هـذا الشأن ما دامت تلك السلطـة لم تخالف القوانين واللوائح وقدرت الجـزاء فى الحدود القانونية[٢] .

وتطبيقا لذلك ، فقـد قضى بأن تقـدير تناسب الجزاء مع الذنب الادارى ، من الملاءمات التى تنفـرد بتقديرها الجهة الادارية بمـا لا معقب عليها فيها ، والتى تخرج عن رقابة القضاء [٣] .

وقضى أيضا بأن الرقابة القضائيـة لا تمتد الى تقـدير الجزاء . فطالمـا أن العقوبة التى وقعت على المدعى قامت على أسباب صحيحة واستخلصت من أصول ثابتـــة فى الأوراق وكيفت تكييفا سليما دون ما اخلال بحق الدفاع أو انحراف فى استعمال السلطة فيكون القـرار

---

(١) أ.ع ٥٤٦ لسنة ٩ و ١٣٦٤ لسنة ١٠ فى ١٩٦٧/٢/٢٥ ، س ١٢ ص ٦٧٩ ب ٧٢ .

— أ.ع ٧٨٩ لســنة ٢ فى ١٩٥٦/٤/١٤ (١٠ سنوات) ص ٣١٨ ب ٣١٧ .

— أ.ع ١٥٧٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٤/٦ ، س ٢ ص ٨٦١ ب ٨٩ .

— أ.ع ١٧٢٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٨/١/٢٥ ، س ٣ ص ٦٣٥ ب ٧٢ .

— ق.أ ٦٠٧ لسنة ٦ فى ١٩٥٦/١/٢٩ (١٥ سنة) ص ٣٨٩٣ .

(٢) ق.أ ١٨٣ لسـنة ١ فى ١٩٤٨/٣/٣ (١٥ سنة) ص ٣٨٤٤ ب ٢٤٧٣ .

— ق.أ ، س ٥ ص ٢٢٢ و س ٧ ص ١١١٢ و س ٢ ص ٢٨٣ و س ٣ ص ١٧٠ .

(٢) أ.ع ١٧٧ لسنة ٣ فى ١٩٥٨/٣/١ (١٠ سـنوات) ص ٧٨٨ ب ٧ .

— أ.ع ١٥١ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/١٥ ، س ٢ ص ١١٧٤ ب١٢٣ .

— أ.ع ٨٠٣ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١٢/٢ ، س ٧ ص ٧٣ ب ٩ .

— ق.أ ٢٢٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٤/١/١١ (١٥ سنة) ج ١ ص ٨٩١ ب ٥٧ .

— ق.أ ٤٠٧ لسنة ٦ فى ١٩٥٦/١/٢٩ (١٥ سنة) ص ٣٨٩٣ .

المطعون فيه قــد وقع مطابقا للقانون ويتعين والحالة هذه رفض الطعن الموجه اليــه (١) .

وحكم أيضا بأن تقـدير الجزاء من الملاءمات التى يترخص فيهـا مجلس التأديب المختص بلا معقب عليه فى ذلك ما دام قراره قــد خلا من مخالفــة القــانون واساءة استعمال السلطة ولم ينتزع من عناصر غير صحيحة لا سند لهــا من الأوراق (٢) .

المطلب الثانى

تعقيب القضاء ، على ملاءمة الجزاء التأديبى ، اذا كان مشوبا بعيب « عدم الملاءمة الظاهرة » او « الغــلو »

الرقابة القضائيــة ، فى هــذه الحالة ، استثناء من الاصل العام :

فقد أوضحنا فيما تقدم ، أن القاعدة العامة ــ فى فرنسا ومصر ــ أن القضاء لا يبسط رقابته على ملاءمة الجزاءات التأديبية التى توقعها السلطات الادارية . فهو لا يبحث فى خطورة المخالفات التى كانت سببا فى توقيع الجــزاءات ، ولا فى مدى تناسب هــــذه الجزاءات مع تلك المخالفــات .

وقــد ظلّ القضاء الادارى فى فرنسا ، ملتزما بهــذه القاعدة . أما فى مصر ، فقد خرج القضاء الادارى ــ ومن بعده القضاء التأديبى ــ على هــذه القــاعدة ، وأدخل عليهــا استثناء : ــ فقد لاحظ فى بعض الأحيــان أن السلطات التأديبية تسرف فى تقــدير خطورة الذنب وتغلو فى تقــدير العقوبة ، بحيث يكون هناك عدم ملاءمة ظاهرة بين حقيــقة الذنب وبين العقوبة الموقعة بسببه . ولهــذا ، فقد تصــدى القضــاء لهــذه الحالة . وحكم بالغــاء العقوبة لمــا شابها من غلو فى التقدير . ويعتبر ذلك استثناء من القاعدة العامة سالفة الذكر .

---

(١) ق ٠١٠٢٢ ٥٢٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٤/١/١١ (١٥ سنة) جـ ١ ص ٨٩١ ب ٥٧ .

(٢) ق ١٠ ، س ٧ ص ٦٩٧ .

المراحل التى مر بهـا هـذا الاستثناء :

ان القضاء الادارى فى مصر ، لم يقرر الاستثناء المذكور ، دفعـة واحدة ، وبالنسبة لجميع القـرارات التأديبية • وانما أعمـل هـذا بداءة ، بالنسبة لقرارات تأديب العمـد ، وكذلك قرارات تأديب الطلبة، وعندما أنشئت المحكمـة الادارية العليـا ، رفضت ــ فى البداية ــ أن تجارى محكمة القضاء الادارى فى الأخذ بهـذا الاستثناء بخصـوص العمـد والطلبة • ثم عدلت المحكمـة الادارية العليـا ، عن موقفها ، وأخذت بهـذا الاستثناء بل وعممته بالنسبة لجميع القرارات التأديبية سواء كانت صادرة فى شأن العمـد أو الطلبـة أو غيرهم ، ما دامت هـذه القرارات مشوبة بعيب « الغلو » •

من أجل ذلك سنتحدث عن قضاء محكمة القضاء الادارى بالنسبة للجزاءات الموقعـة على العمـد والطلبـة • ثم نتحـدث عن مذاهب المحكمـة الادارية العليـا فى هـذا • وسنتناول توضـيح ذلك ، على النحو التـالى :

المرحلة الأولى : مذهب محكمة القضاء الادارى •

المرحلة الثانية : مذاهب المحكمة الادارية العليـا •

المرحلة الأولى

مذهب محكمة القضاء الادارى ، فيما يتعلق برقابتها

على ملاءمة الجزاءات التاديبية الموقعة على العمد والمشايخ والطلبة

الاسباب التى دفعت المحكمـة المذكورة ، للأخذ بهـذا المذهب ، ونطاقه المحـدد :

لقـد بسطت هذه المحكمة ، رقابتها على ملاءمة الجزاءات الصادرة ضـد العمد والمشايخ ، والطلبة ، بصفة خاصة •

فقد لاحظت ــ بحق ــ أن الجهات الادارية كانت تمعن فى القسوة وتسرف فى الجزاءات التأديبية ، بالنسبة لهـذه الطوائف بالذات • ومرد

هـذا الاسراف والقسوة المفرطة بالنسبة لهؤلاء ، أن الحكومات فى مصر كانت حزبيـة فى تلك الحقبة • فكان كل حزب يتولى الحكم ، يحـاول أن ينال من العمد والمشايخ والطلبة المناوئين له والمشايعين لخصومه ، سيما وأن هـذه الطوائف الثلاث كانت تعتبر من أعمـدة الحزبيـة فى ذلك الحين •

ولهـذا ، بسطت محكمة القضاء الادارى ، حمايتها القضائيـة ، لدرء ما يقـع من عسف الادارة على تلك الطوائف • وبالتالى فقد مدت المحكمـة المذكورة رقابتها على ملاءمة الجـزاء التـأديبى الموقع على أى من هـذه الطوائف ، وذلك استثناء من الأصل العـام الذى كانت تلتزمه وهو عدم رقابتها لملاءمة الجزاء •

وطبقا لهـذا الاستثناء الذى ابتدعته المحكمة ، للأسباب سالفـة البيـان ، أعملت المحكمة رقابتها على ملاءمة الجزاءات التأديبية بالنسبة للطوائف المذكورة وقضت بالغـاء الجزاء أو التعويض عنه ، اذا ماثبت لهـا عدم الملاءمة الظاهرة بين هـذا الجـزاء والذنب الادارى الذى وقع من أجله •

ولكن المحكمة ، لم تمـد هـــذا الاستثناء ، الى غير الطـوائف الثلاث سالفة الذكر • وبذلك ظل الاستثناء فى حدود هـذا النطاق •

تطبيقات من الاحكام :

توضيحا لمذهب المحكمة المذكورة ، آنف الذكر ، سنورد طرفا من أحكامها لنستبين كيف فرضت رقابتها على ملاءمة الجزاء ، فى هـــذا الخصوص •

فقد قضت هـذه المحكمة بأن القـانون رقم ١٤١ لسـنة ١٩٤٧ الخاص بالعمـد والمشايخ قـد نص على أن للمدير أن يجازى العمـدة أو الشيخ بالانذار أو الغرامة التى لا تجاوز مائتى قرش ، كما نص على

الجزاءات التي يجوز للجنة الشياخات أن توقعها على العمدة أو الشيخ ، وهي الانذار أو الغرامة التي لا تجاوز أربعين جنيها أو الفصل من الوظيفة •

وهذا التدرج فى الجزاء الادارى الذى يجوز توقيعه بمعرفة المدير أو لجنة الشياخات يدل على أن المشرع قصد أن يقاس الجزاء بما يثبت من خطأ • ولا يمكن أن يقصد المشرع الي اعطاء اللجنة سلطة فصل العمدة مهما تكن التهمة الموجهة اليه أو مهما يكن الخطأ الذى وقع فيه • فاذا دلت الظروف التى أحاطت بالمدعى على أن الخطأ المنسوب اليه [1] والثابت فى حقه ، لم يكن يبرر فصله من وظيفته لعدم الملاءمة الظاهرة فى القرار المطعون فيه مما يجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة [2] •

كما قضت المحكمة المذكورة بأن : « عدم الملاءمة الظاهرة بين الجريمة والعقاب ، فى القرار المطعون فيه ، يجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، لأن التدرج فيما يجوز للجنة الشياخات أن توقعه من جزاءات عملا بالمادة ٢٤ من القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٤٧ والخاص بالعمد والمشايخ ، يدل على أن المشرع قصد أن يقاس الجزاء بما يثبت من خطأ ، ولا يقصد المشرع اعطاء اللجنة سلطة فصل العمدة مهما تكن التهمة الموجهة اليه أو مهما يكن الخطأ الذى وقع منه [3] •

---

(١) كان الخطأ هو تأخير التبليغ عن حادثة سرقة .

(٢) ق.أ ٥٣٦ لسنة ٤ فى ١٩٥١/٦/٢٦ ، س ٥ ص ١٠٩٦ ب ٣٥٤ .

(٣) ق.أ ١٠٥٦ لسنة ٥ فى ١٩٥٤/٤/١٥ ، س ٦ ص ٨٣٥ ب ٣٠٠ .

— وبذات المبدأ قضت المحكمة المذكورة فى الدعاوى ٤٨٢ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/١/١٨ س ٧ ص ٣٢٤ ب ٢١٢ و ٧٤٣ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/٢٢ س ٧ ص ٧١٧ ب ٤٢٥ و ١٠٣٣ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/١٥ س ٦ ص ١١٨٣ ب ٥١١ و ٦٣٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/٢٩ س ٦ ص ٩٠١ ب ٣٤٠ و ٣٢٧ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/١٥ س ٦ ص ٨٢٨ ب ٢٩٦ و ٩٥٠ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/٢٢ س ٦ ص ٨٦٨ ب ٣٢٣ .

وأخذا بذات المبدأ قضت المحكمة المذكورة بأن قرار فصل العمدة ، بسبب مهاترة متبادلة بينه وبين معاون البوليس ، قد وقع مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، لعدم الملاءمة الظاهرة فيه بين الخطأ والجزاء [1] .

وحكمت أيضا بأن : « لجنة الشياخات ، عند تقريرها العقوبة ، لم تراع التدرج المقرر قانونا فى شأن تقديرها تبعا لنوع الجريمة ودرجة خطورتها ، وقد كان بين يديها قرار من اللجنة الادارية بأن التهمتين لا يستوجب ثبوتهما فصل المدعى من عمله . كما أن اللجنة عاملت متهما آخر بتهم أخطر ، معاملة أخف . ومن ثم يكون ما وقع من اللجنة من عدم تحرى الواقع ، وعدم تناسق الأحكام ، مخالفة للقانون [2] » .

وقد سارت محكمة القضاء الادارى ، على ذات النهج ، فى مسائل تاديب الطلبة :

فقد حكمت بأن التدرج الوارد باللائحة الأساسية للكلية الحربية فى ذكر العقوبات ، انما قصد به الشارع أن يقاس الجزاء بما يثبت من خطأ ، فلا يفصل الطالب مهما تكن التهمة الموجهة اليه ، وانما يجب أن يقاس الجزاء بمقياس الخطأ الذى وقع منه [3] .

---

(١) ق.أ ٧٤٣ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/٢٢ ، س ٧ ص ٧١٧ ب ٤٢٥ .
(٢) ق.أ ٣٢٧ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/١٥ ، س ٦ ص ٨٢٨ ب ٢٩٥ .
(٣) ق.أ ١١٥٠ لسنة ٧ فى ١٩٥٣/١١/٢٩ ، س ٨ ص ١٣٩ .

المرحلة الثانيـــة

مذاهب المحكمة الادارية العليا ، فيما يتعلق بالرقابة القضائية على ملاءمة الجزاء التأديبى للذنب الادارى

اولا : فى البداية ، لم تأخذ هـــذه المحكمة بمذهب محكمة القضاء الادارى آنف الذكر ، فيما يتعلق بفرض رقابتها على ملاءمة الجزاءات التأديبية الموقعة على العمـــد والمشايخ ، والطلبة • وقالت أن المشرع طالمـــا لم يحدد عقـــوبة تأديبية معينة لفعل معين ، فان للجهة الادارية حرية تقـــدير العقوبة الملائمة للمخالفة فى حـــدود العقوبات التأديبية المقـــررة قانونا ، دون أن يخضع هـــذا التقدير لرقابة القضاء ، وأنه لا يوجد وجه لاستثناء العمـــد والمشايخ أو غيرهم من هـــذا المبـــدأ العـــــام •

ومن أحكامها فى هـــذا الخصوص ، ما قضت به من أنه لمـــا كان المشرع لم يحدد فى قانون العمد والمشايخ عقوبة معينة لكل فعل تأديبى بذاته بحيث تتقيد الادارة بالعقوبة المقررة له والا وقع قرارها مخالفـــا للقانون ، فان تقدير تناسب الجزاء مع الذنب الادارى فى نطاق تطبيق هـــذا القـــانون يكون من الملاءمات التى تنفرد الادارة بتقديرها والتى تخرج عن رقابة القضاء الادارى (١) •

ثانيا : عدول المحكمة الادارية العليا ، عن قضائها السابق ، ووضعها مذهبها الجـــديد فى ((الغـــلو)) أو ((عدم الملاءمة الظاهرة)) فى تقـــدير الجـــزاء :

فقد قررت هذه المحكمة أن مناط مشروعية سلطة الادارة فى تقدير الجزاء التأديبى ، ألا يشوبها غلو • ومن صـــور هـــذا الغلو ، عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى ، وبين نوع الجزاء ومقداره • ففى هـــذه الحالة يخرج من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية ، ومن ثم يخضع لرقابة القضاء •

---

(١) أ•ع ١٤٦٨ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١٢/٨ ، س ٢ ص ١٧٧ ب٢١ •
— أ•ع ١٥١ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/٦/١٥ ، س ٢ ص ١١٧٣ ب١٢٣ •

وبذلك أقرت المحكمــة الادارية العليا ، مذهب محكمــة القضاء الادارى السابق الاشارة اليه ، متى عاب تقدير الجزاء عــدم الملاءمة الظاهرة بينه وبين المخالفة التى استوجبته •

ولكن المحكمة الادارية العليا ، لم تقصر هــذا المبدأ على الجزاءات الموقعة على العمد والمشايخ أو الطلبة فحسب كما كانت تفعــل محكمة القضاء الادارى • وانما أطلقته بوصفه مبــدأ عاما ، أيا كان الشخص الذى وقــع عليه الجزاء •

كما أنهــا اعتبرت عدم الملاءمة الظاهرة ، احــدى صور الغلو الذى يجعل الجزاء غير مشروع وبالتالى يخضعه لرقابة القضاء •

وقــد وضعت المحكمة المذكورة ، هــذا المبدأ ، بمناسبة حكمهــا الصادر فى ١١/١١/١٩٦١ والذى جاء فيه : « انه ولئن كانت للسلطات التأديبية ، ومن بينهــا المحاكم التأديبية ، سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء وبغير تعقيب عليها فى ذلك ، الا أن مناط مشروعية هــذه السلطات شأنها فى ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى ، ألا يشوب استعمالها غلو • ومن صور هــذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففى هذه الصورة تتعارض نتائج عــدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذى تغياه القانون من التأديب • والهدف الذى توخاه القانون من التأديب هــو بوجه عام تأمين انتظــام المرافق العامة ، ولا يتأتى هــذا التأمين اذا انطوى الجــزاء على مفارقة صارخة • فركوب متن الشطط فى القسوة يؤدى الى احجام عمال المرافق العامة عن حمل المسئولية خشية التعرض لهــذه القســوة المعنة فى الشــدة • والافراط المسرف فى الشــفقة يؤدى الى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعا فى هــذه الشفقة المغــرقة فى اللين • فكل من طرفى النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة ؛ وبالتالى يتعارض مع الهدف الذى يرمى اليه القــانون من التأديب •

وعلى هــذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقــدير الجزاء فى هــذه الصورة مشوبا بالغلو • فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عــدم المشروعية ، ومن ثم يخضع لرقابة هــذه المحكمة • ومعيار عدم المشروعية فى هــذه الصورة ، ليس معيارا شخصيا ، وانما هو معيار موضوعى . قوامه أن درجــة خطورة الذنب الادارى لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره • وغنى عن البيان أن تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية ونطاق عدم المشروعية فى الصورة المذكورة مما يخضع أيضا لرقابة هــذه المحكمة » [١] •

تطبيقات من الأحكام ، بخصوص عيب « الغــلو » :

لقــد قضت المحكمة الادارية العليا ، بأن الجزاء يجب أن يكون مناسبا مع الجــرم والا اتسم بعــدم المشروعية • والقانون اذ تدرج فى قائمة الجزاءات الخاصة بسرقة أموال الهيئة العامة للسكك الحديدية ، فجعلها تتراوح ما بين خفض المرتب والعــزل من الوظيفة . انما يكون قــد هدف من هــذا التدرج فى انزال العقاب الى وجوب الملاءمة بينه وبين الجرم الذى يثبت فى حــق الموظف • ولمــا كان العقــاب الذى أنزلته المحكمة التأديبية بالمتهم ، هو أقصى العقوبات المقــررة فى باب الجزاءات عن السرقة دون أن تحــوى الأوراق أو ملابسات الدعــوى ما يدعو الى هــذه الشدة المتناهية ، الأمر الذى يجعل المفارقة ظاهرة بين الجريمة والجزاء ، وبالتالى مخالفة هــذا الجزاء لروح القــانون مما يتعين معه تعديله وانزاله الى الحد المتلائم مع الجرم الادارى الذى ثبت فى حــق المتهم [٢] •

---

(١) أ.ع ٥٦٣ لسنة ٧ فى ١٩٦١/١١/١١ ، س ٧ ص ٢٧ ب ٣ .
(٢) أ.ع ٢٥ لســنة ٩ فى ١٩٦٣/٦/٨ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩٦ ب ٨٣٢ .
— وبذات المعنى ، والمبــدأ : أ.ع ١٣٣١ لسنة ٨ فى ١٩٦٣/٦/٢٢ (١٠ ســنوات) ص ٢١٠١ ب ٨٤٢ و ١٤٥ لســنة ١٠ فى ١٩٦٥/٢/٦ •
(١٠ سنوات) ص ٢٠٩٨ ب ٨٣٤ •

كما قضت بأنه سبق لهـذه المحكمـة أن نعتت الجزاءات الممعنة فى الشدة بأنها تنجذب الى عدم المشروعية ، وأنه يحق لهـا أن تعمل سلطاتها فى انزال الحكم الصحيح للقانون (١) .

وقـد حكمت أيضا بأنها ترى فى تقدير الجزاء التأديبى الملائم ، أن يكون عادلا ، بأن يخلو من الاسراف فى الشدة أو الامعان فى استعمال الرأفة . لأن كلا الأمرين ليس فيـه من خـير على حسن سير المرافق ويجافيان المصلحة العـامة (٢) .

هـذا من ناحية .. ومن ناحية أخرى ، فقـد رفضت المحكمة المذكورة طعونا أخرى ، لأنهـا — أى هـذه المحكمة — لم تجد غلوا فى تقدير الجزاءات التأديبية ، وانما وجدت أن هـذه الجزاءات ملائمة للمخالفات التى كانت سببا لهـا (٣) .

وكانت هـذه المحكمة تقوم — كعادتها — ببحث ماديات المخالفة ، وظروفهـا : ومدى خطـرها ، وكذلك ظروف المتهم وسلوكه الوظيفى بصفة عامة ، من واقع التحقيقات وملف خدمته ، ثم تزن مدى ملاءمة الجزاء لتلك المخالفة فى ضوء هـذه الظروف لتتعرف ما اذا كان هـذا الجزاء قـد خالطه غلو أم لا .

اطراد القضـاء ، على الأخذ بمذهب « الغلو » :

لقـد ثبت قضاء المحكمة الادارية العليا على هـذا المذهب (٣) .

---

(١) أ.ع ١٤٤ لسـنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/٢٢ (١٠ سـنوات) ص ٢٠٩٨ ب ٨٣٥ .

(٢) أ.ع ١٤٤ لسـنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/٢٢ (١٠ سـنوات) ص ٢١٠٠ ب ٨٣٩ .

(٣) أ.ع ١٢٧٤ لسـنة ٩ فى ١٩٦٥/٦/٥ (١٠ سـنوات) ص ٢١٠٠ ب ٨٣٨ .

(٣) أنظر فى هـذا الخصوص ، فضلا عن الأحكام المشار اليها ، أحكامها التاليـة :

— أ.ع ١١٣٦ فى ١٩٦٢/١٢/٨ (١٠ سـنوات) ص ٢٠٩٥ ب ٨٣٠ .

=

واعتنقته — على اطلاقه — محكمة القضاء الادارى ، والمحاكم الادارية ، وكذلك المحاكم التأديبية •

وبذلك أضحى قاعدة عامة ، ترسم نطاق وأحوال الرقابة القضائية على ملاءمة الجزاءات التأديبية ، وذلك استثناء من الأصل العام فى عدم الرقابة القضائية على ملاءمة هذه الجزاءات •

التكييف القانونى لعيب « الغلو » :

لقد اختلف الفقه ، بخصوص هذا التكييف ، فذهب البعض الى القول بأن عيب « الغلو » ، هو ذاته « عيب اساءة السلطة أو الانحراف بها » • وذهب رأى آخر الى أنه « مخالفة للقانون فى روحه ومعناه » • وقال رأى ثالث بأنه « من عيوب السبب » • وسنعرض لهذه الآراء فيما يلى ، مع التعقيب على كل منها •

الرأى الأول : عيب « الغلو » هو تسمية اخرى لعيب « اساءة استعمال السلطة او الانحراف بها » :

ويقول هذا الرأى بأن عيب « الغلو » — كما فسرته المحكمة الادارية العليا — لا يعتبر عيب « مخالفة القانون » • فالعيب الأخير

= — أ.ع ١٣٣٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٣/١/١٢ (١٠ سنوات) ص ٢١٠١ ب ٨٤٠ •
— أ.ع ١٠٧ لسنة ٩ فى ١٩٦٣/١١/١٦ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩٩ ب ٨٢٧ •
— أ.ع ١٤١٢ لسنة ٨ فى ١٩٦٣/١/٢٦ ، س ٨ ص ٦٣٩ •
— أ.ع ١٤٦٢ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٥/٨ ، س ١٠ ص ٢١٩ ب١١٦ •
— أ.ع ٤٨٠ لسنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/١٥ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩٧ ب ٩٣٣ •
— أ.ع ١٤٨٧ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٥/٨ (١٠ سنوات) ص ٢٠٩٩ ب ٨٣٦ •
— أ.ع ١٠١٠ لسنة ١٠ فى ١٩٦٥/٥/٢٢ (١٠ سنوات) ص ب ٨٤١ •
— أ.ع ٩١٧ لسنة ١١ فى ١٩٦٧/١٢/١٨ ، س ١٢ ص ٦٥٣ ب ٦٨ •

لا يكون الا بصـــدد ممارسة اختصاص مقيد • والمسلم به أن كلا من السلطة الادارية والمحكمة التأديبية ، انمـا تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة المناسبة للجريمة الثابتة فى حـق الموظف • والعيب الملازم لاستعمال السلطة التقديرية ، هـو اســاءة استعمال السلطة أو الانحراف بهـا ، فـلا رقابة على ممارسة الاختصـاص التقديرى الا اذا ثبت هـذا العيب — وينتهى هـذا الرأى الى القول بأن كلمة « الغلو » التى تستعملها المحكمة الادارية العليا ، هى فى حقيقتها بديل من كلمـة التعسف أو الانحراف • وأن « الغلو » ينـدرج فى معنى التعسف أو الانحراف ، ومن ثم فانه لا يدخل تحت مخالفة القانون[1] •

الرأى الثانى : عيب « الغلو » ، ليس هو عيب « اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها » :

ويذهب بعض أنصار هـذا الرأى [2] الى القول بأنه — على الرغم من بعض عبارات حكم المحكمة الادارية العليا ١١/١١/١٩٦١ فيمـا يتعلق بعيب الغلو — الا أنه يصعب الأخذ بالرأى القـائل بأن هـذا العيب هو عيب « اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها » • اذ يتعذر نسـبة العيب الأخير الى المحاكم التأديبية أو الى مجالس التأديب • كما أن الأصل هـو أن الهيئة الادارية ذات الاختصـاص القضائى ، لا يجوز الطعن فى قراراتها استنادا الى عيب اساءة استعمال السلطة • وينتهى هـذا الرأى بأنه يرجح القول بأن الغاء القرار فى هذه الحالة ، يكون على أساس مخالفة القانون فى روحه ومعناه ، باعتبار أن المشرع قـد نص على عدد من الجزاءات وليس على جزاء واحد انمـا قصد الى أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب المخالفة المرتكبة •

---

(١) د. سليمان الطماوى ، قضاء التاديب ، طبعـة ١٩٧١ ، ص ٦٩٨ وما بعدها .

(٢) د. عبد الفتاح حسن ، التاديب ، طبعـة ١٩٦٤ ، ص ٢٨٣ .

ومؤدى هـذا الرأى أن عيب « الغلو » هو عيب « مخالفة القانون فى روحه ومعناه » [1] .

ويقـول بعض أنصار هـذا الرأى ، بأن عيب « الغلو » انمـا يتصل بعيوب السبب فى القرار الادارى ، ولا علاقة له بعيب الانحراف بالسلطة [2] .

رأينـا الخاص :

ان عيب الغلو « لا يعتبر حتما وفى كل الحالات ، مرادفا لعيب « اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها » . وانمـا قـد يكون ، فى بعض الحالات ، مرادفا لهـذا العيب ، كما يكون فى أحوال أخرى غير مرادف له . وذلك على النحو التالى :

أولا : قـد لا يتضمن عيب « الغلو » اسـاءة لاستعمال السلطـة أو الانحراف بها ، وذلك للأسباب الآتيـة :

١ ــ لقـد قالت المحكمة المذكورة بأن « من صور الغلو ، عـدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجـزاء ومقداره » [3] . وقالت ان « معيار عدم المشروعية فى هـذه الصورة ، ليس معيارا شخصيا ، وانما هو معيار موضوعى قوامه أن درجة خطورة الذنب الادارى لاتتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره » [4] .

ومتى كان ذلك ، وكان عيب « الغلو » أو « عدم الملاءمة الظاهرة » انما يقاس ــ كما تقول المحكمة المذكورة ــ بمعيار موضوعى ، وليس

---

(١) وان كان اصحاب الرأى الأول ، يقـولون أن عيب « مخالفـة روح القانون » ليس الا احدى تسميات عيب اساءة استعمال السلطـة أو الانحراف بهـا ــ د. الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٦٩٩ .

(٢) د. السـيد محمـد ابراهيم ، الرقابة القضائيـة على ملاءمة القرارات التأديبية ، تعليق بمجلة العلوم الادارية ، السـنة الخامسة ، العدد الثانى ، سنة ١٩٦٣ ص ٢٦٥ .

(٣،٤) قضـاء مطرد للمحكمة المذكورة . تراجع أحكامها السـابق ايرادها فى خصوص عيب « الغـلو » .

بمعيار شخصى ، فانه لا يعتبر على هــذا الوجه ، مرادفا لعيب اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها • وذلك لأن العيب الأخير ، وفقــا لرأى الفقــه وقضاء هــذه المحكمة ذاتها ــ عيب قصــدى ، يستقر فى وجدان وضمير مصدر القرار بحيث يستهدف بالقرار اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بهــا •

٢ ــ أن عيب « الغلو » أو « عدم الملاءمة الظاهرة » قــد يكون ، غير مشوب بقصد اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها • وبالتالى فلا يكون عيبا قصــديا ، ولا يعتبر تبعــا لذلك مرادفا للعيب الأخير أى لعيب اساءة استعمال السلطة •

فقد يكون نتيجة خطأ جسيم بين فى تقدير خطورة الذنب الادارى وما يلائمه من جزاء • وكأثر لهــذا الخطأ الجسيم فى التقدير ، يوجد « عدم الملاءمة الظاهرة » دون أن يكون هناك قصد الانحراف بالسلطة • وبالتالى فلا يمكن فى هــذه الحالة ، اعتبار هــذا العيب ، انحــرافا بالسلطة أو اساءة لاستعمالها • وانما يعتبر عيبا من عيوب الارادة ، بوصفه خطأ جسيما فى فهم وتقدير الواقع • والمقرر ــ وفقــا لأحكام القضاء ــ أن الخطأ فى فهم القانون ، قد يكون عن طريق الخطــأ فى فهم الواقع [١] ، وبالتالى يخضع لرقابة القضاء •

---

(١) ق.ا ١٨٣ لســنة ١ فى ١٩٤٨/٣/٣ (١٥ ســنة) ص ٣٨٤٤ ب ٢٤٧٣ .

ــ وقد اعتبرت المحكمة الادارية العليا انه اذا كان الجزاء التأديبى قــد صدر على اساس عدة تهم ، ثم اتضح عدم صحة بعضها ، فان هذا يعتبر خطأ فى فهم الواقع ادى الى خطأ فى تطبيق القانون . وفى هذا تقول : ليس من شك فى انه اذا تبين ان بعض الأفعال لا تقوم فى حق الموظف ، وكان ذلك ملحوظا عند تقــدير الجــزاء ، لكان للادارة رأى آخر فى هذا التقــدير ، ومن ثم فلا يجــوز أن يكون الموظف ضــحية الخطأ فى تطبيق القانون . أ.ع ٩٠٦ لسنة ٣ فى ١٩٥٧/١١/٩ ، مجموعة العشر ســنوات ص ٢٠٩٢ ب ٨٢٥ .

ــ أ.ع ١٦٤٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/٥/٥ ، مجموعة العشر سنوات ، ص ٢٠٩١ ب ٨٢٤ .

ثانيا : قـد يكون « الغلو » او « عدم الملاءمة الظاهرة » فى تقـدير الجزاء ، متضمنا عيب « اساءة استعمال السلطة او الانحراف بها » :

ويتحقق ذلك ، فى حالة ما اذا كان « الغلو » أو عـدم الملاءمة الظـاهرة ، بباعث من اساءة استعمال السلطة ، وبالتالى فانه يعتبر صورة من صورها .

وهـو ما قررته فعلا محكمة القضاء الادارى فى أحكامها ، وذلك فى الأحوال التى ثبت فيها أن « عدم الملاءمة الظاهرة » كانت بباعث من اساءة استعمال السلطة .

فقد قضت محكمة القضاء الادارى — بعد أن استعرضت وقائع الدعوى وملابساتها — بأنه اذا دلت الظروف التى أحاطت بالمدعى على أن الخطأ المنسوب اليه [١] ، والثابت فى حقه ، لم يكن يبرر فصله من وظيفته لعدم الملاءمة الظاهرة فى القرار المطعون فيه ، فان هـذا القرار يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة [٢] .

كمـا قضت بأن « عـدم الملاءمة الظاهرة بين الجريمة والعقاب فى القرار المطعون فيه ، يجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة » [٣] .

وقضت أيضا بأن المخالفة المنسوبة الى العمـدة ، لا تبرر فصله من عمله ، لعـدم الملاءمة الظاهرة فى القرار المطعون فيه ، مما يبطله ويجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة [٤] .

---

(١) كان المدعى ، عمـدة ، وكان الخطأ الذى تسبب فى فصله هو تأخره فى التبليغ عن حادثة سرقـة .

(٢) ق.أ ٥٣٦ لسـنة ٤ فى ١٩٥١/٦/٢٦ ، س ٥ ص ١٠٩٦ ب ٣٥٤ .

(٣) ق.أ ١٠٥٦ لسنة ٥ فى ١٩٥٢/٤/١٥ س ٦ ص ٨٣٥ ب ٣٠٠ .

(٤) ق.أ ١٠٣٣ لسـنة ٥ فى ١٩٥٢/٦/١٥ ، س ٦ ص ١١٨٣ ب ٥١١ .

— ق.أ ٧٤٣ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/٢٢ ، س ٧ ص ٧١٧ ب ٤٢٥ .

ويهمنا أن نشير الى أن « الغلو » فى الأحوال التى يكون فيهـا متضمنا عيب « اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بهـا » يصـدق بالنسبة للقرارات الصـادرة من الجهـات الادارية • ولكنا نستبعده — بهـذا الوصف — وعلى هـذا الوجـه — بالنسبة لأحكام المحاكم التأديبية وقرارات مجالس التأديب ، اذ يتعذر أن ينسب اليهـا عيب اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بهـا •

القسم الثالث

الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية

تقسيم البحث :

لقـــد رأينا أن أحكام المحاكم التأديبية ، يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا .

كما يجوز أيضا الطعن فى هـــذه الأحكام بالتماس اعادة النظر .

بيد أنه لا يجوز الطعن فيها بطريق المعارضة .

من أجل هذا ، سنتناول دراسة هـــذا القسم ، فى ثلاثة أبواب ، هى : —

البـــاب الأول :

الطعن بالتماس اعادة النظـــر .

البـــاب الثانى :

عـــدم جواز المعارضة فى هـــذه الأحكام .

الباب الثالث :

الطعن أمام المحكمة الادارية العليا .

الباب الأول

الطعن بالتماس إعادة النظر فى أحكام المحاكم التأديبية

لقـــد نصت المـــادة ٥١ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه : « يجوز الطعن فى الأحكام الصـــادرة من محكمـــة القضـــاء الادارى والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية ، بطريق التمـــاس اعادة النظر فى المواعيد والأحوال المنصوص عليهـــا فى قانون المرافعات المدنيـــة والتجارية أو قانون الاجراءات الجنائية ، حسب الأحوال ، وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هـــذه المحاكم » •

وطبقا لهـــذا النص يجوز الطعن بالتماس اعادة النظر فى أحكام المحاكم التأديبية • ولكن ما هى الأحوال التى يجوز فيها هـــذا الطعن وما اجراءاته • ثم هـــل يجوز الطعن بهـــذا الطريق فى أحكام المحكمة الادارية العليا ؟ سنوضح ذلك فى ثلاثة فصول هى :

الفصل الأول :

الحالات التى يجوز فيها الطعن بالتماس اعادة النظر •

الفصل الثانى :

اجراءات هـــذا الطعن ، والحكم فيه •

الفصل الثالث :

عدم جواز التماس اعادة النظر فى أحكام المحكمة الادارية العليا •

الفصل الأول

الأحوال التى يجوز فيها الطعن بالتماس اعادة النظر

الاحالة الى قانون المرافعات المدنية ، وقانون الاجراءات الجنائية :

لقد أحالت المـادة ٥١ من قانون مجلس الدولة السالف ذكرها ، فى هـذا الخصوص ، الى ما نص عليه قانون المرافعات المدنية ، وقانون الاجراءات الجنائية ، وبما لا يتعـارض مع طبيعة الدعاوى والأحكام التأديبيـة .

ومؤدى هذا ، هو الرجوع الى نصوص قانون المرافعات المدنية ، ونصوص قانون الاجراءات الجنائية ، المتعلقة بالتماس اعادة النظـر فى الأحكام . ثم اعمال هـذه النصوص ، بالقدر ، وفى النطاق ، الذى لا يتعارض مع طبيعة النظام التأديبى .

ونرى أنه كان يجـدر بالمشرع أن يحـدد فى ذات قانون مجلس الدولة ، الحالات التى يجوز فيها التماس اعادة النظر فى أحكام المحاكم التأديبية ، بدلا من الاحالة العامة الى كل من قانون المرافعات المدنيـة والتجارية ، وقانون الاجراءات الجنائية . سيما وان الأحـوال التى يجوز فيها التماس اعادة النظر ، وفقا لقانون المرافعات ، ليست هى بذاتها التى يجوز فيهـا التماس اعادة النظر طبقا لقانون الاجراءات الجنائيـة .

تقسـيم البحث :

سنفصل فيمـا يلى ، الأحوال التى يجوز فيهـا التماس اعادة النظر ، وفقا لقانون المرافعات ، ثم الأحوال التى يجوز فيها ذلك طبقا لقـانون الاجراءات الجنائيـة . وسنتحدث عن ذلك فى مبحثين على النحـو التالى .

المبحث الأول

الأحوال التى يجوز فيها التماس اعادة النظر ، طبقا لقانون المرافعات المدنيـــة

بيـــــان ذلك :

لقـــد نصت المـــادة ٢٤١ من القانون المذكور على أن للخصـــوم أن يلتمسوا اعادة النظر فى الأحكام الصادرة بصفة نهائية ، فى الأحوال المنصوص عليها فى هـــذه المـــادة .

وسنتولى شرح كل من تلك الأحوال على حـــدة ، فيما يلى :

الحالة الأولى :

لقـــد نصت المـــادة ٢٤١ من قانون المرافعـــات المدنية ، سالفة الذكر ، على أنه يجوز التماس اعادة النظر « اذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم » .

والمقرر أن الغش يشمل كل أنواع التدليس والمفاجأة والوسائل التى تستعمل بواسطة خصم فى مواجهة خصم آخر ، بقصـــد تضليل المحكمة ، وايقاعها فى الخطـــأ [1] .

وقـــد قضى بأن من المتفق عليه فقها وقضاء أن الغش الذى يجيز التمـــاس اعادة النظـــر فى الأحكام لا يوجـــد الا بتوافر أركان ثلاثة « الأول » حصول غش من أحـــد الخصوم أثناء نظر الدعوى باستعمال طرق احتيالية لاخفـــاء الحقيقة وتضليل المحكمة « والثانى » أن يكون هـــذا الغش مجهولا من الخصم أثناء المرافعة فى الدعوى فيتم خفيـــة بحيث يستحيل على الخصـــم دفعـــه ســـواء أكانت الاستحالة مادية أو أدبية « والثالث » أن يكون الغش قـــد أثر على المحكمة فى حكمهـــا

(١) د. أحمد أبو الوفا ، المرافعات المدنيـــة والتجارية طبعـــة ١٩٧٠ ص ٨٧١ .

وبعبارة أخرى أن يكون الحكم قد بنى على الوقائع المكذوبة التى لفقها الخصم لادخال الغش على المحكمة دون سواها (١) .

وقد قضى أيضا بأن الغش الذى يجيز التماس اعادة النظر فى الأحكام هو كل أعمال التدليس والمفاجآت الكاذبة ، وكذلك كل عمل احتيالى يعمد اليه الخصم ليخدع المحكمة ويؤثر بذلك فى اعتقادها . ومن المتفق عليه أن مجرد انكار الخصم وجود مستند ما فى حوزته أو عدم تقديمه هذا المستند — لو صح أن انكاره أو عدم تقديمه كان مؤثرا فى الحكم — لا يعد فى صحيح الرأى عملا احتياليا مكونا للغش الذى يجيز التماس اعادة النظر فى الأحكام .

وقضى بأن مجرد انكار المدعى عليه لدعوى خصمه وتفننه فى أساليب دفاعه لا يكفى لاعتباره غشا مجيزا للالتماس لأن هذا ليس طريق طعن عادى يتدارك به الخصم ما فاته من دفاع أو يتوصل به الى تصحيح ما يعيبه على الحكم الملتمس اعادة النظر فيه من خطأ فى تقدير الواقع أو فى تطبيق القانون ولا سيما اذا كانت الوقائع المقول بانطوائها على الغش مطروحة على المحكمة لتحقيقها وتمحيصها وكان استخلاص النتائج فيها خاضعا لتقديرها وكان الخصم فى مركز يسمح له بمناقشة خصمه فى هذه الوقائع ومراقبة عمله والدفاع عن النقطة التى يتظلم منها بالتماسه (٣) .

كما قضى بأن الغش الذى يجيز التماس اعادة النظر هو الذى يتم بعمل احتيالى يقوم به الملتمس ضده وينطوى على تدليس يعمد اليه الخصم ليخدع المحكمة ويؤثر فى اعتقادها تأثيرا فعالا فتتصور الباطل حقا بناء على هذا التصور لصالح من ارتكب الغش ضد

---

(١) ق.أ ٤٤٨ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/١٧ أو ٣٤٦ لسنة ٢ فى ١٩٤٨/٦/١٦ وغيرها من الأحكام العديدة المشار اليها فى مجموعة أحكام القضاء الادارى فى ١٥ سنة ، ص ١١٥٥ وما بعدها .

(٢) أ.ع ٣٨٧ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/٣/٥ ، س ٥ ص ٥٢٣ ب ٥٧ .

(٣) ق.أ ٤٨٠ لسنة ٤ فى ١٩٥٣/٤/١ (١٥ سنة) ص ١١٥٥ ب ٣٧٤ .

الملتمس الذى كان يجهل أن هناك غشا وكان يستحيل عليه دحضه . ومن المتفق عليه أيضا أنه يجب ألا يكون الغش معروفا أثناء سير الدعوى فاذا اطلع الملتمس على عمل خصمه ولم يناقشه أو كان فى وسعه تبين غشه وسكت عنه ولم يكشف حقيقته للمحكمة أو كان فى مركز يسمح له بمراقبة تصرفات خصمه ولم يبد دفاعا فى النقطة التى يتظلم منها فلا محل للالتماس لأن هذا الطريق غير العادى للطعن ليس وجها يتمسك به الخصم المهمل الذى يمكنه أن يترافع عن نفسه . كما أنه يجب أن يكون من شأن الغش التأثير فى الحكم بحيث لولاه لما خسر الملتمس دعواه ولو علمت به المحكمة لاتجه حكمها اتجاها آخر . فلا تأثير للغش اذا كانت الوقائع التى تناولها لم تعتمد عليها المحكمة فى حكمها ولم يكن من شأنها أن تؤثر فى رأيها اذا ثبت لها حقيقتها [1] .

الحالة الثانية :

لقد نصت المادة ٢٤١ من قانون المرافعات على جواز التماس اعادة النظر « اذا حصل بعد الحكم ، اقرار بتزوير الأوراق التى بنى عليها أو قضى بتزويرها » .

والمسلم به أنه يشترط لتحقق هذا السبب من أسباب الالتماس أن يكون الحكم المطعون فيه ، قد بنى على ورقة مزورة بحيث تكون ذات تأثير كلى على ما ورد فى هذا الحكم ، وأنه لولا وجودها واعتقاد المحكمة بصحتها ما أصدرت حكمها على النحو الذى صدر به . وعلى هذا فاذا قدمت فى الدعوى ورقة مزورة وانما لم يقم عليها الحكم ، فلا يقبل الالتماس . وكذلك اذا بنى الحكم على ورقة مزورة وعلى أدلة أخرى ، فلا يقبل الالتماس اذا ثبت أن الورقة المزورة لم يكن لها شأن كبير فى هذا الصدد [2] .

---

(١) ق.أ. ٤٦٠ لسنة ٧ فى ١٩٥٤/٢/١٤ (١٥ سنة) ص ١١٥٤ ب ٣٧٤ .

(٢) د. احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٨٧٢ .

الحالة الثالثة لجواز التماس اعادة النظر :

لقد أوضحت ذلك ، المادة ٢٤١ من قانون المرافعات ، حيث قالت : « اذا كان الحكم قد بنى على شهادة شاهد ، قضى بعد صدوره بأنها مزورة » .

والمقرر أنه يلزم — لجواز التماس اعادة النظر فى الحكم لهذا السبب — توافر شرطين هما :

١ — أن يبنى هذا الحكم على شهادة شاهد ، بحيث تكون هذه الشهادة ذات تأثير كلى على ما ورد فى هذا الحكم ، وأنه لولا اعتقاد المحكمة بصحة هذه الشهادة لما أصدرت حكمها على النحو الوارد به .

٢ — أن يثبت تزوير الشهادة بحكم من القضاء يصدر بعد صدور الحكم المطعون فيه وقبل رفع الالتماس . ومن ثم فلا يقبل الالتماس اذا كان يهدف الى السعى لاثبات تزوير الشهادة .

الحالة الرابعة لجواز الالتماس :

لقد نصت على ذلك ، المادة ٢٤١ من قانون المرافعات بقولها : « اذا حصل الملتمس ، بعد صدور الحكم ، على أوراق قاطعة فى الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها » .

ويشترط لقبول الالتماس فى هذه الحالة ، الشروط التالية :

١ — أن تكون الورقة التى حصل عليها الملتمس قاطعة فى الدعوى، بحيث لو كانت قد قدمت فيها لتغير حتما اتجاه رأى المحكمة فيما قضت به [١٩] .

---

(١٩) ق.أ ٤٠٦ لسنة ٤ فى ١٩٥١/٣/٦ (١٥ سنة) ص ١١٥٢ ب ٢٧٠ .

٢ ـ أن تكون الورقة قـد حجزت أثنـاء نظر الدعوى ، بفعـل خصمه • ويتعين أن تكون قـد حجزت حجزا ماديا • كما يجب أن يكون هذا الحجز عمـدا [١] •

٣ ـ أن لا يكون الملتمس على علم بوجود الورقة تحت يد خصمه: فاذا كان عالمـا بوجودها تحت يد خصـمه ولم يطلب منه تقـديمها ، فلا يقبل الالتماس [٢] •

٤ ـ أن يحصل الملتمس ، بعد صدور الحكم المطعون فيـه ، على الورقة ، بحيث تكون تحت يـده وقت رفع الالتماس •

الحالة الخامسة لجواز الالتماس :

لقد نصت عليها المـادة ٢٤١ من قانون المرافعـات ، حيث قالت : « اذا قضى الحكم بشىء ، لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه » •

ويلاحظ أن المسائل المتعلقة بالنظـام العـام تعـد مطروحة على المحكمة خلهـا أن تحكم بما يقتضيه النظام العام ، ولو لم يطلب منهـا الخصوم ذلك • كما أن للمحكمة أن تقضى بما يدخل فى سلطتها وفقـا للقانون ، ولو لم يطلبه منها الخصوم كالحكم من تلقـاء نفسـها باتخاذ اجراء من اجراءات الاثبات [٣] •

الحالة السادسة لجواز الالتماس :

هـذه الحالة ـ طبقا للمـادة ٢٤١ من قانون المرافعات ـ « اذا كان منطوق الحكم مناقضا بعضه بعضا » •

والعبرة فى هـذا ، بالتناقض الذى يقع فى ذات منطوق الحكم ،

---

(١) ذات الحكم المشار اليه فى الهامش السابق •
(٢) ق.ا ٥٥٣ لسنة ٣ فى ١٩٥١/٢/١٥ (١٥ سـنة) ص ١١٥٢ حـ ٣٧٢ •
(٣) د. احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ٨٧٥ •

بحيث يستحيل مع وجود التناقض تنفيذ الحكم . فهـذا هو الذى يجيز التماس اعادة النظر (١) .

ولا عبرة فى هذا الصدد ، بما يوجد من تناقض فى أسباب الحكم ، ولا بما يوجد من ذاك بين الأسباب والمنطوق . فهـذه لا تصلح سـببا لالتماس اعادة النظر (٢) .

كما أن المقرر أن القصـور فى أسـباب الحكم ، أو الخطأ فى فهم الواقع لا يعتبر سببا لالتماس اعادة النظر ، لأن أسـباب الالتماس واردة على سبيل الحصر (٣) . كما قضى بأن مجانبة الحكم للصواب ، ليست من بين هـذه الأسباب (٤) .

ومن الناحيـة الأخـرى ، يهمنـا أن نشير الى أنه نظرا لأن من أسباب الحكم ما يفصل فى الموضوع ، ويتصل اتصالا مباشرا بمنطـوق الحكم ، بحيث يعتبر جزءا متمما للمنطوق ، ويأخذ حكم المنطوق ، فقد قضى بأنه يجوز التماس اعادة النظر بسبب ما يقع من تناقض بين منطوق الحكم والأسباب المتصلة مباشرة بالمنطوق لأنها تعتبر — كما تقدم — جزءا منه (٥) .

ملحـوظة :

لقـد نصت المـادة ٢٤١ من قانون المرافعات سالفة الذكر ، فى بند (٧) ، على أنه يجوز التماس اعادة النظر : « اذا صدر الحكم على

(١) ق.أ ١٥٩٠ لسـنة ٦ فى ١٩٥٦/٤/١ و ١٩٨ لسـنة ٤ فى ١٩٥١/٥/٣٠ و ١١٣١ لسنة ٥ فى ١٩٥٣/٣/٥ و ١٥٩١ لسـنة ٦ فى ١٩٥٣/٦/٢٥ (١٥ سنة) ص ١١٦٢ ب ٣٩٢ .
(٢) الأحكام المشار اليها فى الهامش السابق .
(٣) ق.أ ١٤٠٤ لسنة ٦ فى ١٩٥٥/١/٣ (١٥ سـنة) ص ١١٤٠ ب ٣٤٥ .
(٤) ق.أ ٢٤٩٤ لسنة ٩ فى ١٩٥٦/٣/١٨ (١٥ سنة) ص ١١٤٠ ب ٣٣٤ .
(٥) ق.أ ١١٢٥ لسنة ٩ فى ١٩٥٦/٥/٢ (١٥ سـنة) ص ١١٦٢ ب ٣٩١ .

شخص طبيعى أو اعتبارى ممثلا تمثيلا صحيحا فى الدعوى ، وذلك فيما عدا حالة النيابة الاتفاقية » • كما نصت فى بندها (٨) على جواز التماس اعادة النظر « لمن يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها ، بشرط اثبات غش من كان يمثله أو تواطئه أو اهماله الجسيم » • وظاهر أن هذين السببين ، غير قائمين بالنسبة للحكم فى الدعوى التأديبية لأنهما يتعارضان مع طبيعة هذه الدعوى واجراءاتها •

المبحث الثانى

الأحوال التى يجوز فيها التماس اعادة النظر ، طبقا لقانون الاجراءات الجنائية

لقد نصت المادة ٤٤١ من هذا القانون على أنه : يجوز طلب اعادة النظر فى الأحكام النهائية الصادرة بالعقوبة فى مواد الجنايات والجنح [(١)] ، فى الأحوال الآتية :

١ — اذا حكم على المتهم فى جريمة قتل ، ثم وجد المدعى قتله حيا [(٢)] •

٢ — اذا صدر حكم على شخص من أجل واقعة ، ثم صدر حكم على شخص آخر من أجل الواقعة عينها ، وكان بين الحكمين تناقض بحيث يستنتج منه براءة أحد المحكوم عليهما •

٣ — اذا حكم على أحد الشهود أو الخبراء بالعقوبة لشهادة الزور ، وفقا لأحكام الباب السادس من الكتاب الثالث من قانون العقوبات ، أو اذا حكم بتزوير ورقة قدمت أثناء نظر الدعوى ، وكان للشهادة أو تقرير الخبير أو الورقة تأثيره فى الحكم •

---

(١) وظاهر أن هذا خاص بالمجال الجنائى ، لأن الجرائم التأديبية تختلف فى مقوماتها وتكييفها ومسمياتها عن الجرائم الجنائية .

(٢) وهذه الحالة ، وان كانت فى الأصل ، متعلقة بالمجال الجنائى الا أن هذا لا يمنع أن يكون لها جانب تأديبى ، كما اذا حكم على الموظف تأديبيا بسبب هذه الجريمة ثم اتضح أن الشخص المقول بأنه قتل ، حى.

والمقرر أن هذه الحالة ، لا تتحقق الا اذا كان الشاهد أو الخبير قد حكم عليه فعلا بالعقوبة بسبب تزويره فى الشهادة أو التقرير بحكم حاز قوة الشىء المقضى ، أو كانت الورقة التى قدمت أثناء نظر الدعوى قد حكم بالفعل بأنها مزورة • فلا يكفى لقبول التماس اعادة النظر بمجرد رفع الدعوى على الشاهد أو الخبير بتهمة الشهادة الزور أو اقامتها ضد مقدم الورقة المزورة بتهمة التزوير فيها أو استعمالها ما لم يصدر فى هذه الدعوى أو تلك حكم بثبوت التزوير • ويلزم كذلك أن يكون لشهادة الزور أو تقرير الخبير أو الورقة المزورة تأثيره فى الحكم ، وهو ما لا يتأتى بطبيعة الحال الا اذا كان الحكم على شاهد الزور أو على الخبير أو الحكم بتزوير الورقة لاحقا للحكم فى الدعوى الأصلية [١] •

٤ — « اذا كان الحكم مبنيا على حكم صادر من محكمة مدنية أو من احدى محاكم الأحوال الشخصية وألغى هذا الحكم » •

٥ — اذا حدث أو ظهرت بعد الحكم وقائع ، أو اذا قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة ، وكان من شأن هذه الوقائع أو الأوراق ثبوت براءة المحكوم عليه • كما اذا حكم على موظف بالادانة فى تهمة سرقة أموال متعلقة بالجهة التى يعمل بها ، ثم ظهر أن هذه الأموال موجودة لدى الجهة المذكورة ولم تسرق •

ومن المقرر أنه يشترط لتحقق هذه الحالة أن تكون الوقائع أو الأوراق التى تؤدى الى ثبوت براءة المحكوم عليه مجهولة من المحكمة ومن المتهم حتى صدور الحكم عليه • فلو كان عالما بها ، ولم يتقدم بها للمحكمة ، فلا يصح له بعد ذلك أن يتقدم بطلب اعادة النظر استنادا اليها [٢] •

---

(١) د. عمر السعيد رمضان ، المرجع السابق ، ص ٦٨٤ .

(٢) د. عمر السعيد رمضان ، المرجع السابق ، ص ٦٨٥ .

الفصل الثانى

اجراءات الطعن بالتماس اعادة النظر وكيفية الحكم فيه

نقاط البحث :

سنتحدث فى هذا ، عن ميعاد تقديم الالتماس ، واجراءاته ، وتشكيل المحكمة التى تنظره ، وأثر تقديمه ، وكيفية الفصل فيه ، وعدم جواز الالتماس بعد الالتماس . وذلك على الوجه التالى .

ميعاد تقديم التماس اعادة النظر :

لقد نصت المادة ٢٤٢ من قانون المرافعات المدنية — والتى أحالت اليها المادة ٥١ من قانون مجلس الدولة — على أن « ميعاد الالتماس . أربعون يوما (١) . ولا يبدأ فى الحالات المنصوص عليها فى الفقرات الأربع الأولى من المادة السابقة الا من اليوم الذى ظهر فيه الغش أو الذى أقر فيه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته أو الذى حكم فيه على شاهد الزور أو اليوم الذى ظهرت فيه الورقة المحتجزة » .

اجراءات رفع الالتماس :

لقد أوضحت ذلك ، المادة ٢٤٣ من قانون المرافعات المدنية ،

---

(١) ان ميعاد الأربعين يوما ، ليس من بين المواعيد المقررة لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة سيما دعوى الالغاء وما يتصل بها من تظلم سابق عليها ، اذ جعل المشرع ميعاد دعوى الالغاء هو ستون يوما ، كما أن ميعاد تقديم التظلم هو أيضا ستون يوما ، ويعتبر فوات ستين يوما دون رد على التظلم ، بمثابة رفض لهذا التظلم . ولذلك كان يحدر أن يجدد ميعاد تقديم التماس اعادة النظر فى الحكم ، على هذا النحو ، بدلا من الاحالة فى هذا الخصوص على قانون المرافعات المدنية .

حيث نصت على أن : « يرفع الالتمـاس أمام المحكمة التى أصـدرت الحكم ، بصحيفة تودع قلم كتابهـا ، وفقـا للأوضاع المقـررة لرفع الدعوى .

ويجب أن تشـتمل صحيفتـه على بيـان الحـكم الملتمس فيـه وتاريخه وأسباب الالتماس ، والا كانت باطلة » .

تشكيل المحكمة التى تنظر الالتماس :

ان الالتماس يقـدم ــ كما سلف البيـان ــ الى المحكمـة التى أصدرت الحكم . ويجـوز أن تكون هـذه المحكمة مؤلفـة من نفس القضاة ــ أو المستشارين ــ الذين أصدروا الحكم . وقـد نصت على ذلك صراحة ، المـادة ٢٤٣ من قانون المرافعات المدنيـة .

اثـر رفع الالتماس :

لقـد نصت الفقـرة الثانيـة من المـادة ٥١ من قانون مجلس الدولة على أنه : « ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم ، الا اذا أمرت المحكمة بغير ذلك [1] » .

كيفيـة الفصـل فى الالتماس :

لقد أوضحت ذلك ، المـادة ٢٤٥ من قانون المرافعات ، حيث نصت على أن تفصل المحكمة أولا فى جواز قبول التماس اعادة النظر ، ثم تحدد جلسة للمرافعة فى الموضوع دون حاجة الى اعلان جديد . على أنه يجوز لهـا أن تحكم فى قبول الالتماس وفى الموضـوع بحكم واحد اذا كان الخصوم قـد قدموا أمامها طلباتهم فى الموضوع .

---

(١) وقـد نصت المـادة ٢٤٤ من قانون المرافعات المدنيـة على انه : « لا يترتب على رفع الالتماس ، وقف تنفيـذ الحكم ــ ومع ذلك ، يجوز للمحكمة التى تنظـر الالتماس ، أن تأمر بوقف التنفيذ ، متى طلب ذلك ، وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعـذر تداركه » .

اما فى المجال الجنائى ، فقد نصت المـادة ٤٤٨ من قانون الاجراءات الجنائية على انه : « لا يترتب على طلب اعادة النظـر ، ايقاف تنفيـذ الحكم ؛ الا اذا كان صـادرا بالاعدام » .

ولا تعيد المحكمـــة النظر الا فى الطلبات التى تناولهـــا الالتماس.

كما نصت الفقـــرة الأخيرة من المـــادة ٥١ من قانون مجلس الدولة سالفـــة الذكر ، على أنه اذا حكم بعـــدم قبول الطعن أو برفضه ، جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيها فضلا عن التعويض ان كان له وجه [١] .

عدم جواز الالتمـــاس بعد الالتمـــاس :

ذلك أنه لا يجـــوز الطعن بالتمـــاس اعادة النظر فى الأحكام التى تصدر بعـــدم قبول الالتماس أو برفضه . كما لا يجوز الطعن بالالتماس مرة ثانيـــة ، فى حكم سبق الطعن فيه بالالتماس ، ولو كان الطعن الثانى مبنيا على سبب آخر [٢] .

وقـــد نصت المـــادة ٢٤٧ من قانون المرافعـــات المدنيـــة على أن « الحكم الذى يصدر برفض الالتماس أو الحكم الذى يصدر فى موضوع الدعوى بعد قبوله ، لا يجوز الطعن فى أيهما بالالتماس » [٣] .

---

(١) أما اذا قضى بعـــدم جواز الالتمـــاس دون التصـــدى لبحثه ، فلا يلزم الملتمس الا بالمصروفات ولا يكون ثمـــة وجه للحكم عليه بالغرامة، لأن الحكم بالغرامة لا يكون الا عند الحكم برفض الالتماس او عدم قبوله ، كما هو صريح النص : « أ.ع ٨١١ لســـــنة ١٨ فى ١٩٧٤/١١/١٦ — أ.ع ٨٩٦ لســـــنة ٣ فى ١٩٦٣/٦/٢ — أ.ع ٣٦٥ لســـــنة ١٠ ق ١٩٦٤/١١/٢١ » .

(٢) د. أحمـــد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٨٧٠ .

(٣) أما المـــادة ٤٥٢ من قانون الاجراءات الجنائية ، فقد نصت على أنه : « اذا رفض طلب اعادة النظر ، فلا يجوز تجـــديده بنـــاء على ذات الوقائع التى بنى عليها » .

الفصل الثالث

عدم جواز الطعن بالتماس اعادة النظر في أحكام المحكمة الادارية العليا

وتطبيقا لذلك ، قضت المحكمة الادارية العليا بأن المشرع قد نص في الفقرة الأولى من المادة ١٩ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في شأن تنظيم مجلس الدولة على أنه « يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم الادارية بطريق التماس اعادة النظر ، في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية » . ومفاد هذا النص ، بمفهوم المخالفة ، على النهج الذى جرى عليه قضاء هذه المحكمة ، انه لا يجوز قبول الطعن في الأحكام الصادرة من المحكمة الادارية العليا بطريق التماس إعادة النظر [1] .

كما قضت المحكمة المذكورة في ظل القانون الحالى لمجلس الدولة ، بأن المادة ١٩ فقرة أولى من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في شأن مجلس الدولة كانت تنص على أنه يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية بطريق التماس اعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، وقد ردد قانون مجلس الدولة الصادر به القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ذات الحكم فنص في الفقرة الأولى من المادة (٥١) منه على أنه يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس اعادة النظر ... ومفاد كل من هذين النصين ــ بمفهوم المخالفة ــ أن الأحكام الصادرة

---

(١) أ.ع ٥٧٦ لسنة ١٣ في ١٩٦٨/٥/٥ ، س ١٣ ص ٨٦٩ ب ١١٦ .
ــ أ.ع ٨٩٦ لسنة ٧ في ١٩٦٢/٦/٢ ، س ٧ ص ١٠٠٤ ب ٩٢ .
ــ أ.ع ٣٦٥ لسنة ١٠ في ١٩٦٤/١١/٢١ .

من المحكمة الادارية العليـا كانت وما زالت لا يجوز الطعن فيها بطريق التماس اعادة النظر ، ومن ثم يتعين القضاء بعدم جواز قبول الالتماس مع الزام الملتمس بمصروفاته ، ولا وجه للحكم على الملتمس بالغرامة ، لأن الحكم بالغرامة لا يكون الا عند الحكم برفض الالتماس أو عـدم قبوله فاذا قضت المحكمة بعدم جواز الالتماس دون التصـدى لبحث موضوعه ، فلا يكون هناك وجـه للحكم بالغرامة [1] .

(١) ٠٠ع ٨١١ لسنة ١٨ ق ١٩٧٤/١١/١٦ .

الباب الثاني

عدم جواز المعارضة في أحكام المحاكم التأديبية[1]

اساس ذلك :

ان النصوص السابقة على القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الدولة ، لم تكن تجيز الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية الا أمام المحكمة الادارية العليا • أما القانون المذكور فقد أجاز أيضا الطعن فى هذه الأحكام بطريق التماس اعادة النظر ، وذلك فضلا عن جواز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا •

ومقتضى هذا ، أن النصوص الخاصة بذلك ــ سواء قبل العمل بالقانون المذكور أو بعده لا تجيز الطعن فى أحكام المحاكم المذكورة ، بطريق المعارضة • وذلك لأن طرق الطعن فى الأحكام يحددها المشرع ، وقد حددها فعلا بالنسبة لأحكام المحاكم التأديبية على النحو السالف بيانه • وبالتالى فلا يجوز الطعن فيها بطريق آخر ، كالمعارضة •

وهذا ما قضت به المحكمة الادارية العليا بالنسبة للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى ، أو من المحاكم الادارية • فقد قضت بأن قانون مجلس الدولة فى أصول نظامه القضائى لا يسمح بالمعارضة فى الأحكام الصادرة منه بهيئة قضاء ادارى ، وان استبعاد فكرة الحكم الغيابى وجواز المعارضة فيه ، بالنسبة لهذه الأحكام ، هو النتيجة

---

(١) وهذا هو المقرر ايضا ، بالنسبة لجميع الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة ، اى الأحكام الصادرة من المحاكم الادارية ومحكمة القضاء الادارى والمحكمة الادارية العليا .

المنطقيــة التى تتحــاذى مع نظــام اجراءات التقــاضى أمام مجلس الدولة (١) •

صحة الحكم ، متى صــدر بعد اخطار المتهم بقرار الاتهــام وبالجلسة المحــددة للمحاكمــة ، ولو لم يحضر المتهم :

لقد نصت المــادة ٢٣ من القانون رقــم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ باعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية ، على أن تتولى ســكرتارية المحكمة التأديبية ، اعلان المتهم بقــرار الاحالة وتاريخ الجلسة ، خلال أسبوع من تاريخ ايداع الأوراق • ويكون الاعلان بخطاب موصى عليــه مصحوب بعلم الوصول •

وقــد نصت على ذلك ، أيضا ، المــادة ٣٤ من القانون رقــم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الدولة •

ومن المقرر أنه متى تم اعلان المتهم اعلانا صحيحا ، فانه يجــوز الحكم فى الدعوى ، ولو تخلف المتهم عن الحضور ما دام لم يقــــدم عذرا مبررا لغيــابه •

أما اذا لم يتم اعلان المتهم ، ولم يحضر فى الدعوى ، فان الحــكم الذى يصدر ضــده يكون باطلا ، ويجوز له الطعن فيه •

بيــد أن الطعن ، فى هــذه الحالة ، لا يكون بطــريق المعارضة ، وانما يطعن فى الحكم أمام المحكمة الادارية العليا •

ويبــدأ ميعــاد الطعن ، فى هــذه الحــالة ، من تاريخ علم المتهم بالحكم (٢) :

ذلك على خلاف الأصل العام المقرر فى المــادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة ، والذى يقضى بأن ميعاد رفع الطعن الى المحكمة الادارية العليا ، ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه •

---

(١) أ٠ع ١٤٧ لسنة ٤ فى ١٩٥٨/٦/٧ •
— أ٠ع ٢٥٠١ لسنة ٦ فى ١٩٦٤/٣/٢٢ •
(٢) أ٠ع فى ١٩٦٥/٥/٢٩ ، س ١٠ ص ١٤٨٣ •
أ٠ع فى ١٩٦٥/٥/٩ ، س ١٠ ص ١٣٢٩ •
أ٠ع فى ١٩٦٧/١٢/٩ ، س ١٣ ص ٢٥١ •

الباب الثالث

الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا

النصــوص :

لقد نصت على ذلك المـادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة الصـادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ حيث قضت بأنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التـأديبية ، وذلك فى الأحوال المنصـوص عليها فى هـذه المـادة [1] .

كما نصت المـادة ٣٢ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشـأن اعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية ، على أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ، ولا يجـوز الطعن فيهـا الا أمام المحكمة الادارية العليـا .

نقسيم البحث :

سنتحدث عن هذا الموضوع فى سبعة فصول ، هى :

الفصـل الأول : من يملك اقامة الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، فى أحكام المحاكم التـأديبية .

---

(١) وقد كان ذلك منصوصا عليه ايضا فى المـادة ١٥ من القـانون السابق لمجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ المعـدل بالقانون رقم ٨٦ لسـنة ١٩٦٩ .

الفصل الثانى : ميعاد هـذا الطعن •

الفصل الثالث : الأحكام التى يجوز الطعن فيها •

الفصل الرابع : حالات أو أسباب هذا الطعن •

الفصل الخامس : طبيعـة هـذا الطعن ، ومدى رقابة المحكمة الادارية العليا عليه •

الفصل السادس : أجراءاته •

الفصل السابع : آثـاره •

الفصل الأول

من يملك الطعن فى أحكام المحاكم التاديبية ،

لقد نصت المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة — الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ كما كانت تنص المادة ١٥ من القانون السابق لمجلس الدولة — على أنه يكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضى الدولة أن يطعن فى الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية أمام المحكمة الادارية العليا ، وذلك مع مراعاة الأحوال التى يوجب القانون فيها على رئيس هيئة المفوضين الطعن فى الحكم .

ومفاد هذا النص ، أن الطعن جائز لرئيس هيئة المفوضين ولذوى الشأن . وسنوضح فيما يلى المقصود بعبارة « ذوى الشأن » ثم نتحدث عن سلطة رئيس هيئة المفوضين فى الطعن .

ذوو الشأن :

لقد نصت المادة ٣٢ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ باعادة تنظيم النيابة والمحاكمات التأديبية ، على أن يعتبر من ذوى الشأن — الذين يجوز لهم الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية — رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات [1] ، ومدير النيابة الادارية ، والموظف الصادر ضده الحكم .

وظاهر من صياغة النص المذكور ، أنه ليس نصا حاصرا لمن يعتبرون من ذوى الشأن فى هذا الخصوص [2] . ولهذا فمن المقرر أن الجهة الادارية التى يتبعها العامل تعتبر أيضا من ذوى الشأن ، ويجوز لها الطعن فى الحكم ، لأنها هى الخصم الأصيل فى الدعوى [3] . أما النيابة الادارية فهى نائبة عن هذه الجهة .

---

(١) كان يسمى سابقا ، وكما جاء بالنص « رئيس ديوان المحاسبات » .

(٢) أ.ع ٧٧٨ لسنة ١٣ فى ١٩٧٠/٦/٦ ، س ١٥ ص ٢٩٦ ب ٦١ .

(٣) الحكم المشار اليه فى الهامش السابق .

ولهـذا نصت المـادة ١٢١ من التعليمات العـامة بتنظيم العمل الفنى بالنيابة الادارية — والصادرة بقرار من مدير النيـابة المذكورة رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٥ « على ادارة الدعوى التأديبية ، اخطار الجهـة التى يتبعها العامل بمنطوق كل حكم تأديبى ،وذلك خـلال أسبوع من تسلمـه » .

وقـد خول المشرع لرئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، حـق الطعن فى هـذه الأحكام ، وذلك لمـا لهـذا الجهاز من هيمنة بالنسبة للمخالفات المـالية على الوجـه الموضح بالمـادة ١٣ من قانون النيابة الادارية سالف الذكر وفى القوانين الأخرى .

ولهـذا نصت المـادة ١٢١ من التعليمات العامة للنيابة الادارية ، على أن تقوم ادارة الدعوى التأديبية باخطار الجهاز المذكور اذا صدر الحكم بالبراءة فى مخالفة مالية .

أما الأحكام الصادرة فى مخالفات ادارية ، فليس للجهـاز المشار اليه ، أن يطعن فيهـا .

وفيما يتعلق بالنيابة الادارية ، فهى التى تقيم الدعوى التأديبية سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الجهـة الادارية أو الجهـاز المركزى للمحاسبات — وهى التى تباشر الدعوى المذكورة أمام المحكمة التأديبية ، ولهذا ، نص المشرع على حقها فى الطعن على الحكم الذى يصدر من هـذه المحكمة (١) .

---

(١) وقـد نصت المـادة ١٢٢ من التعليمات العامة بتنظيم العمـل الفنى بالنيـابة الادارية على أن : « يعرض رئيس نيابة الدعوى التأديبية على الوكيل العام المختص ، مذكرة عن كل قضية يصدر فيها حكم البراءة يبين فيه تاريخ الحكم طبقا للمـادة ٣٢ من قانون النيابة الادارية . وعلى الوكيل العـام ان يعرض على مدير النيابة كل حكم يرى الطعن فيـه ، فاذا وافق على الطعن اتخذت اجراءاته » .

واستنادا الى هذا النص ، ذهب رأى الى القول بأن النيابة الادارية لا تطعن الا فى الأحكام الصـادرة بالبراءة . والرأى عندى أن ثمـة أحكاما تصـدر بعقوبات تأديبية بسيطة لا تتناسب البتـة مع جسامة وخطـورة الجـرائم التأديبية المنسوبة الى المتهمين ، وبالتالى يعتبر الحكم مشوبا بعيب عدم الملاءمة الظاهرة الأمر الذى يسوغ الطعن فيه .

كما نص المشرع ، على حق العامل الذي صدر ضده الحكم ، أن يطعن فيه . فهو صاحب الشأن فى هـذا الخصوص ، وله مصلحة فى الطعن ما دام الحكم قـد صدر ضـده .

أما اذا صـدر الحكم ببراءته ، فلا يجوز له الطعن فيه ، لأنه ، حسب الأصل ، لا يكون له مصلحة فى الطعن والمقـرر أن المصلحة هى أساس الدعوى أو الطعن .

رئيس هيئة مفوضى الدولة :

يجوز له ـ بصريح نص القانون ـ أن يطعن فى الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية . فهيئة المفوضين ، تمثل الحيدة المقـامة لصالح القانون وحـده . ولهذا يجوز لرئيسها [1] أن يطعن فى الحكم ، متى كان مخالفا للقانون ، ويستوى فى هـذا أن يكون الحكم صادرا بالبراءة أو الادانة .

ومتى أقامت هيئة المفوضين ، الطعن ، فـلا تملك التنازل عنه ، بل يظل قائما بين الخصوم وحدهم ، وهم الذين يتصرفون فى شأنه ، وتفصل المحكمة فيه وفقـا للقانون [2] .

---

(١) لا يلزم أن تكون عريضة الطعن المقدمة من هيئة المفوضين ، موقعة من رئيس هيئة المفوضين شخصيا . اذ يجوز له ندب أحد معاونيه من أعضاء هيئة المفوضين للتأشير بالموافقة على الأحكام أو باتخـاذ سبيل الطعن فيها ، سواء كان هـذا الندب كتابيا أو شفهيا . « راجع فى تفصيل ذلك وأسانيده ، حكم المحكمـة الادارية العليـا رقم ٧٩٦ لسـنة ٣ فى ١٩٥٧/١١/٣٠ المنشور فى مجموعة العشر سنوات ، ص ٧١٥ ب ٣٢٢ » .

(٢) أ.ع ١٥٣٣ لسـنة ٢ فى ١٩٥٨/١/١٨ (١٠ سنوات) ص ٧١٧ ب ٣٣٣ .

ومع هـذا ، يرى بعض الفقه أن هـذا القضاء محل نظر ، وذلك لأن من أقام الطعن يملك التنازل عنه طبقا للأصـول العامة فى الطعون بيـد أن هـذا الرأى يلقى بدوره معارضة ، لأن القضاء المذكور له مثيل فى نظم التقاضى ، وآية ذلك أن النيابة العامة اذا أقامت الدعوى العـامة فلا تملك التنازل عنها . وانمـا كل ما تستطيعه ـ ان شاءت ـ هو أن تفوض الرأى للمحكمة . وهـذا هو الشأن أيضا بالنسبة لهيئة مفوضى الدولة لدى محاكم مجلس الدولة اذ تملك اذا كانت هى وحدها التى أقامت الطعن فى الحكم أن تقـدم تقريرا برأيها الجديد أى بعـدم سلامة الطعن للأسباب التى توضحها فى تقريرها والتى تخضع لتقـدير المحكمـة التى تلتزم بانزال صحيح حكم القانون على المنازعة متى اتصلت بها .

الحـــالة التى يجب فيها على هيئة المفوضين ، ان تقيم الطعن :

انه ولئن كان الطعن جوازيا لرئيس هيئة المفوضين حسبما يقدره من حيث صحة الحكم أو بطلانه ... الا أن المشرع قـــد أوجب عليه الطعن فى الحكم ان كان صادرا بالفصل من الوظيفة ، اذا قـــدم اليه الموظف المفصول طلبا بالطعن[1] . وقد نصت على ذلك صراحة ، المـــادة ٣٢ من قانون النيابة الادارية والمحاكمـــات التأديبية ســـالفة الذكر . وقـــد أشارت الى ذلك أيضا ، المـــادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة .

تنـــويه هام ، بخصوص من يملك الطعن فى احكام المحاكم التاديبية :

ان ما تقـــدم ؛ يسرى بالنســـبة للأحكام الصـــادرة فى الدعاوى التأديبية المقامة من النيابة الادارية .

أما الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية فى الطعون المقدمة اليها من العاملين بخصـــوص الجزاءات الموقعـــة عليهم من الجهـــات التى يتبعونها .. فان الطعن فيها يكون على النحو التالى :

١ — للعامل اذا قضت المحكمة التأديبية برفض طعنه أو بعـــدم قبوله ... الخ .

٢ — للجهة الادارية ، التى أوقعت الجزاء المطعون فيه ، اذا قضت المحكمة ببطلان هـــذا الجزاء .

٣ — للجهـــاز المركزى للمحاسبات ، اذا كان الجـــزاء بخصوص مخالفة مالية ، وقضت المحكمة التأديبية ، ببطلانه .

٤ — لرئيس هيئـــة مفوضى الدولة ، متى رأى أن الحكم مخالفة للقـــانون .

---

(١) لهـــذا الطعن الوجوبى ، شبيه فى المجـــال الجنائى ، ذلك أن المـــادة ٤٦ من قانون محكمة النقض ، توجب على النيابة العامة أن تعرض القضية المحكوم فيها حضوريا بالاعدام ، على محكمة النقض .

ولكن لا يجوز للنيابة الادارية ان تطعن فى مثل هذه الأحكام الصادرة فى الطعون ، لأنها ليست خصما فى الدعوى :

فهى لم توقع الجزاء المطعون ، كما أنها ليست طرفا فى الدعوى المقامة من العامل بالطعن فى الجـــزاء •

بل الخصـــومة تنعقد ــ فى هـــذا الخصـــوص ــ بين العـــامل الطاعن ، والجهة مصدرة القرار والتى تتخذ فى مواجهتها كافة اجراءات الدعـــوى [1] •

---

(١) أ.ع ٢٥٦ لســــــنة ١٦ فى ١٩٧٢/٣/٤ ، س ١٧ ص ٣٠١ نبـ ٤٧ •

الفصل الثانى

ميعاد الطعن ، فى احكام المحاكم التأديبية امام المحكمة الادارية العليا

سنتحدث فى هذا ، عن نطاق الميعاذ أو مدته ، ثم عن التاريخ الذى يبدأ منه سريان هذا الميعاد ، وهل يسرى من تاريخ صدور الحكم أو من تاريخ العلم به فعلا • وسنتحدث أيضا عن ميعاد المسافة الذى يضاف الى الميعاد الأصلى للطعن ، وذلك فى حالة ما اذا كان الطاعن غير مقيم بالجهة التى بها محكمة الطعن •

ميعاد الطعن ، هو ستون يوما :

لقد نصت المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى ، أو من المحاكم التأديبية وذلك فى الأحوال المنصوص عليها فى هذه المادة •

وقد نصت المادة ٤٤ من هذا القانون ، على أن ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه •

بدء سريان ميعاد الطعن فى احكام المحاكم التاديبية :

ان هذا الميعاد يسرى اعتبارا من تاريخ صدور الحكم ، كما هو صريح نص المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة السابق الاشارة اليها • وذلك على أساس أن أحكام المحاكم التأديبية ـ شأنها شأن جميع محاكم مجلس الدولة ـ لا تصدر الا بعد اعلان ذوى الشأن اعلانا صحيحا بالجلسة المحددة للمحاكمة •

أما اذا لم يتم اعلان الشخص اعلانا صحيحا باجراءات المحاكمة ، وبالتالى لم يعلم بصدور الحكم ضده ، فان ميعاد الطعن فى هذا الحكم لا يسرى فى مواجهته الا من تاريخ علمه اليقينى بالحكم . وهذا أمر مقرر أيضا بالنسبة للأحكام التى تصدر من جميع محاكم مجلس الدولة ، أى سواء كانت محاكم قضاء ادارى أو محاكم قضاء تأديبى .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه وان كان ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا هو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم الا أن هذا الميعاد لا يسرى فى حق ذى المصلحة الذى لم يعلن باجراءات محاكمته وبالتالى لم يعلم بصدور الحكم ضده الا من تاريخ علمه اليقينى بهذا الحكم (١) .

ميعاد الطعن ، ميعاد كامل :

بمعنى أنه يجب أن يحصل خلاله الاجراء ، أى الطعن . ولا يحسب فى هذا الميعاد ، يوم صدور الحكم المراد الطعن فيه ، لأنه يعتبر مجريا للميعاد ، وينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الأخير (٢) .

واذا تصادف ، وكان آخر يوم من أيام الميعاد ، عطلة رسمية — كيوم جمعة ، أو أجازة عيد — امتد الميعاد الى أول يوم عمل بعد

---

(١) أ.ع ١٦٢ لسنة ١١ فى ١٩٦٧/١٢/٩ ، س ١٣ ص ٢٥١ ب ٣٤ .
— أ.ع ٣ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٥/٢٩ (١٠ سنوات) ص ٢٢٠١ ب ٩٥٥ .
— أ.ع ٨٣٦ لسنة ٦ فى ١٩٦٢/١/٦ (١٠ سنوات) ص ٢٠٠٠ ب ٩٥٤ .

(٢) أ.ع ١٣٧٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٢/٩ ، س ٨ ص ٦٥١ ب ٥٩ — أ.ع ٢٨٩ لسنة ١ فى ١٩٥٥/١١/١٩ (١٠ سنوات) ص ٧٠٠ ب ٣٠١ — وقد نصت على ذلك المادة ١٥ من قانون المرافعات حيث قضت بأنه « اذا عين القانون للحضور أو لحصول الاجراء ميعادا مقدرا بالأيام أو بالشهور أو بالسنين ، فلا يحسب منه يوم الاعلان أو حدوث الأمر المعتبر فى نظر القانون مجريا للميعاد .. وينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الأخير منه ، اذا كان ظرفا يجب أن يحصل فيه الاجراء » .

هذه العطلة [١] . وقـد نصت على ذلك المـادة ١٨ من قانون المرافعات المدنيـة .

الميعاد المذكور من مواعيد السقوط (٢) :

وبالتالى فاذا رفع الطعن بعد الميعـاد ، فان المحكمة تقضى — ولو من تلقاء نفسها — بعدم قبول الطعن .

هـذا الميعاد ، يقبل الوقف والانقطاع :

فهو وان كان من مواعيد السقوط ، كما سلف البيان ، الا أنه يجوز عليه الوقف والانقطاع ، متى وجـد سبب من الأسباب المقررة لذلك قانونا [٣] .

اضافـة ميعاد مسافة ، الى الميعاد المقـرر للطعن :

فقد نصت المـادة ١٦ من قانون المرافعات المدنية — والتى تسرى أيضا أمام محاكم مجلس الدولة — على أنه : « اذا كان الميعاد معينا فى القانون للحضور أو لمباشرة اجراء فيه ، زيد عليه يوم لكل مسافة مقدارها خمسون كيلومترا بين المكان الذى يجب الانتقـال منه والمكان الذى يجب الانتقال اليه . وما يزيد من الكسور على الثلاثين كيلومترا يزاد له يوم على الميعاد . ولا يجوز أن يجاوز ميعاد المسافة أربعة أيام.

---

(١) أ.ع ٥٢ لسنة ١ فى ١٩٥٦/٢/١١ ، س ١ ص ٤٨١ ب ٥٩ .
— أ.ع ١٦٦٩ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١٢/٢١ ، س٣ ص ٤٣٦ ب٥١ .
— أ.ع ٧٦٦ لسنة ٥ و ٧٧٢ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٣/٣١ ، س ٧ ص ٥٠٦ ب ٥٣ .

(٢) أ.ع ٧٦٦ و ٧٧٢ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٣/٣١ ، س ٧ ص ٥٠٦ ب ٥٣ .

(٣) أ.ع ٧٦٦ و ٧٧٢ لسنة ٥ فى ١٩٦٢/٣/٣١ س ٧ ص ٥٠٦ . ب ٥٣ .
— أ.ع ١٥٩١ لسنة ٨ فى ١٩٦٣/٥/١٨ (١٠ سنوات) ص ٧٠٢ ب ٣٠٦ .

ويكون ميعـــاد المسافة خمسة عشر يوما بالنسبة لمن يقـــع موطنه فى مناطق الحدود » .

ونصت المـــادة ١٧ من القانون المذكور ، على أن ميعـــاد المسافة لمن يكون موطنه فى الخارج ، ستون يوما [١] .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه لئن كان الطعن رقم ٢٦٨ لسنة ١٥ القضائية قدم فى ١٢ من يناير سنة ١٩٦٩ عن الحكم الصادر من المحكمة التأديبية بالاسكندرية فى ٩ نوفمبر سنة ١٩٦٨ ، أى أنه قـــدم بعـــد الميعاد المقرر للطعن وهو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم ، الا أن الشركة المحكوم ضدها (الطاعنة) مقرها بالاسكندرية والطعن قـــدم للمحكمة الادارية العليا بالقاهرة ، وطبقا لمـــا تقضى به المـــادة ١٦ من قانون المرافعات اذ كان الميعاد معينا فى القـــانون للحضور أو لمباشرة اجراء فيـــه زيد عليه يوم لكل مسافة مقـــدارها خمسون كيلومترا بين المكان الذى يجب الانتقـــال منه والمكان الذى يجب الانتقـــال اليه ، وما يزيد من الكسور على الثلاثين كيلومترا يزاد له يوم على الميعاد ، ولا يجوز أن يجاوز ميعاد المسافة أربعة أيام . والانتقال المعنى فى هذه المـــادة والذى تنصرف اليه مواعيد المسافة المقررة بهـــا هو انتقال من يستلزم الاجراء ضرورة انتقالهم وهم الخصوم أو من ينوب عنهم من المحضرين وغيرهم ، ولمـــا كان الثابت أن المسافة بين الاسكندرية وهى المكان الذى يجب أن تنتقل منه الشركة المحكوم ضـــدها (الطاعنة)

---

(١) وأضـافت هـــذه المـــادة فقالت بأنه يجوز بأمر من قاضى الأمور الوقتيـــة انقـــاص هـــذا الميعاد ، تبعـــا لســـهولة المواصلات وظروف الاستعجال .

ولا يعمل بهـــذا الميعاد فى حق من يعلن لشخصه فى الجمهورية اثناء وجوده بها . وانمـــا يجوز لقاضى الأمور الوقتيـــة او للمحكمة عند نظـــر الدعوى أن تأمر بمـــد المواعيد العـــادية أو باعتبارها ممتدة على الا يجاوز فى الحالتين الميعاد الذى كان يستحقه لو أعلن فى موطنه بالخارج .

والقاهرة وهي المكان الذي يجب الانتقال اليه للتقرير بالطعن تزيد على مائتي كيلومترا ، فانه يضاف الى ميعاد الطعن الذي ينتهي فى ٨ من يناير سنة ١٩٦٩ ميعاد مسافة قدره أربعة أيام أى أنه يمتد الى ١٢ من يناير سنة ١٩٦٩ وهو اليوم الذي تم فيه التقرير بالطعن ، ومن ثم يكون الطعن قـــد قدم فى الميعاد القانونى مستوفيا أوضاعه الشكلية (١) .

(١) أ.ع ٢٦٨ و ٤١٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧٤/١/١٩ ، س ١٩ ص ٩٥ ب ٤٣ .

الفصل الثالث

الأحكام التى يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا

الرجوع فى ذلك الى قانون المرافعات المدنية والتجارية :

انه لتحديد ما يجوز وما لا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا من أحكام يتعين الرجـوع فى ذلك الى قانون المرافعات المدنيـة والتجـارية ما دام قانون مجلس الدولة لم يتعرض لذلك واقتصر على بيان الأحوال التى يجوز الطعن فيها على الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية أو المحاكم التأديبية •

أما تقسيم الأحكام من حيث الحجية المترتبة عليهـا ، الى قطعية وغير قطعيـة ، ومن حيث قابليتهـا للطعن فيهـا الى أحكام ابتدائية وانتهائية وحائزة لقوة الشىء المحكوم فيه وباتة ، ومن حيث قابليتهـا للطعن المباشر الى أحكام يجـوز الطعن فيهـا فور صدورها وأحكام لا يجوز الطعن فيهـا الا مع الطعن فى الحكم الصـادر فى موضوع الدعوى فان المراد فى ذلك كله ، فى مجال المنازعة الادارية ، الى أحكام قانون المرافعات بالتطبيق لنص المـادة الثالثة من القـانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ (١) • وهـذه المـادة تقابل المـادة الثالثة من القـانون الحالى لمجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ •

هل يجوز الطعن ـ استقلالا ـ فى الأحكام الصادرة قبل الفصل فى موضوع الدعوى :

اولا : مقابلة بين التشريعات :

ان التشـريعات الحديثة فى علم المرافعات قـد اتجهت الى الغاء التفـرقة بين اجازة الطعن فورا فى الحـكم التمهيدى دون الحـكم

---

(١) أ.ع ٣٠٨ لسـنة ٥ فى ١٩٦٢/٤/٧ (١٠ سنوات) ص ٧٤١ ب ٣٥٨ •

التحضيرى فبعضها لا يجيز الطعن فى جميع الأحكام الصادرة قبل الفصل فى الموضوع كما هو الحال فى التشريع الألمانى والايطالى • وبعضها يبيح الطعن فيها فورا كما فعل التشريع الفرنسى الحديث الذى أبطل الفارق بين الحكم التمهيدى والحكم التحضيرى فلم يذكر هذين النوعين من الأحكام باسميهما وأجاز الطعن بالاستئناف مباشرة فى جميع الأحكام التى تصدر قبل الفصل فى الموضوع (المادة ٤٥١ وما بعدها من قانون المرافعات الفرنسى الحديث) • أما القانون الانجليزى فانه لا يعرف الحكم التمهيدى اذ يعتبر كل حكم لا يفصل فى طلبات الخصوم المتعلقة بالموضوع تمهيديا ويصدر قبل الحكم فى الموضوع لمجرد تنظيم اجراءات الدعوى دون أن يفصل قطعيا فى المسائل المتنازع عليها ، وأما الحكم فى الموضوع فيبين فقط كيفية تنفيذه للحصول على الحقوق التى قررها الحكم • والحكم القطعى هو الذى يفصل فى موضوع الدعوى ويضع حدا لها بتقرير أن المدعى على حق أو ليس على حق فى دعواه • وقد اختار المشرع المصرى ، مذهبا وسطا فى قانون المرافعات المدنية والتجارية ، السابق ، الصادر بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٩ ، اذ استحدث فى المادة ٣٨٧ منه قاعدة عامة من مقتضاها أن الأحكام التى تصدر قبل الفصل فى الموضوع ولاتنتهى بها الخصومة كلها أو بعضها • لا يجوز الطعن فيها الا مع الطعن فى الحكم الصادر فى الموضوع سواء كانت تلك قطعية كالحكم برفض دفع شكلى أو الحكم فى مسألة فرعية ، أم كانت متعلقة بالاثبات كالحكم بسماع الشهود أو بندب خبير أم متعلقة بسير الاجراءات كالحكم بضم قضية الى قضية أخرى • أما الحكم الذى تنتهى به الخصومة أمام المحكمة ، كالحكم بعدم اختصاص المحكمة أو بعدم قبول الدعوى فيجوز الطعن فى مثل هذه الأحكام على استقلال • وعلى أساس ما تقدم صيغت المادة ٣٧٨ مرافعات من القانون المذكور فجرى نصها بأن « الأحكام التى تصدر قبل الفصل فى موضوع الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة كلها أو بعضها لا يجوز الطعن فيها الا مع الطعن فى الحكم الصادر فى موضوع الدعوى سواء أكانت تلك الأحكام قطعية أم متعلقة بالاثبات

أو بسير الاجراءات • انما يجـوز الطعن فى الحكم بوقف الدعوى وفى الأحكام الوقتية والمستعجلة ، قبل الحكم فى الموضوع » • وتقول المذكرة التفسيرية للقانون المذكور ، فى تبرير هـذا الاتجاه التشريعى المستحدث أن المقصود منهـا هو منع تقطيع أوصال القضية الواحدة وتوزيعهـا بين مختلف المحاكم وما يترتب على ذلك أحيانا من تعويق الفصل فى موضوع الدعوى وما يترتب عليه حتمـا من زيادة نفقـات التقاضى مع احتمال أن يقضى آخر الأمر فى أصل الحق للخصم الذى أخفق فى النزاع الفرعى فيعفيه ذلك عن الطعن فى الحكم الصادر عليه قبل الفصـل فى الموضوع • على أن المشرع قـد استثنى من هـذه القاعدة الأحكام التى تصـدر بوقف الدعوى وكذلك الأحكام الوقتية والأحكام المستعجلة [1] •

ثانيا : وفقا لقـانون المرافعات الحالى ، الصـادر بالقـانون رقم ١٣ لسـنة ١٩٦٨ :

لقد نصت المـادة ٢١٢ من القانون المذكور ، على أنه : « لا يجوز الطعن فى الأحكام التى تصدر أثنـاء سير الدعوى ، ولا تنتهى بهـا الخصومة ، الا بعد صدور الحكم المنهى للخصومة كلها ، وذلك فيما عدا الأحكام الوقتية والمستعجلة والصادرة بوقف الدعوى والأحكام القابلة للتنفيذ الجبرى » •

وعلى هـذا يجوز الطعن فى الحكم الصادر فى موضوع الدعوى •

كما يجـوز الطعن استقلالا فى الحكم الصادر فى غير موضـوع الدعوى ، ما دام قـد انتهت به الخصومة أمام المحكمة : كالحكم بعدم الاختصاص بنظر الدعوى والحكم بعدم قبول الدعوى [2] •

---

(١) ا•ع ٣٠٨ لسنة ٥ ق ١٩٦٢/٤/٧ (١٥ سنوات) ص ٧٢١ ب ٣٢٨ •

(٢) ا•ع ٨٣١ لسـنة ١٩ فى ١٩٧٤/٥/١١ ، س ١٩ ص ٣٣١ ب ١٢٣ •

كما يجوز الطعن فى الأحكام الوقتية ، أو المستعجلة كالحكم الصادر من المحكمة التأديبية بصرف — أو بعدم صرف — الجزء الموقوف صرفه من مرتب العامل الموقوف مدة وقفه ، بصفة مؤقتة وكنفقة وقتية الى أن يبت فى موضوع الاتهام الذى استوجب الوقف [1] .

كمـا يجوز الطعن فى حكم المحكمة التأديبية الصـادر فى طلب استمرار وقف العامل الموقوف وقفـا مؤقتا سـواء كان الحكم صادرا بالموافقة أو بعدم الموافقة على استمرار الوقف .

ويجوز الطعن امام المحكمة الادارية العليا ، فى الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيـذ قرار ادارى :

ذلك أن هـذا الحكم ، وان كان حكما « مؤقتا » بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر أصل طلب الالغاء ، الا أنه حكم قطعى ، وله مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز قوة الشىء المحكوم فيه فى الخصوص الذى صدر فيه ، طالمـا لم تتغير الظروف ، وبهـذه المثابة يجوز الطعن فيه أمام المحكمـة الادارية العليا استقلالا ، شأنه فى ذلك شأن أى حكم انتهائى . والقول بلزوم انتظار الحكم فى دعوى الالغاء ، هـو لزوم بما لا يلزم ، فضلا عما ينطوى عليه من مجافاة لطبائع الأشياء ، فى أمر المفروض فيه أنه مستعجل بطبيعته تتعرض فيه مصالح ذوى الشأن للخطر ، ويخشى عليه من فوات الوقت [2] . وهذا يتسق والمـادة ٢١٢ من قانون المرافعـات الحالى التى تجيز الطعن استقلالا فى الأحكام الوقتية والمستعجلة .

وبهذه المناسبة ، نشير الى أنه ولئن كان يجوز للقضاء الادارى أن يقضى بوقف تنفيذ بعض القـرارات الادارية ، الا أن المقـرر أن

---

(١) أ.ع فى ١٩٦٢/٤/٧ ، س ٧ ص ٥٥٤ .
— أ.ع فى ١٩٦١/٣/١١ ، س ٦ ص ٧٩٢ .
— أ.ع فى ١٩٥٥/١١/٥ ، س ١ ص ٦٤ .
(٢) أ.ع ٢٠ لسـنة ٢ فى ١٩٥٥/١١/٥ (١٠ سنوات) ص ٧٤٣ ب ٣٦١ .

المحاكم التأديبية لا تملك القضـاء بوقف تنفيذ القـرارات التأديبية الصادرة من الجهات الرئاسية .

وانما يجوز لها فى حالة واحـدة ـ وهى حالة فصل العامل من الخدمة بقرار تأديبى ـ أن تقضى بأن يصرف اليه ، بصفة مؤقتة مرتبة كله أو بعضه ، الى أن يفصل فى موضوع الطعن الخاص بطلب الغـاء القـرار المذكور .

وهـذا الحكم الوقتى ـ الصادر من المحكمة التأديبية ـ سواء قضى بالصرف أو بعدمه ـ يجـوز الطعن عليه أمام المحكمة الادارية العليـا .

مدى جواز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، فى أحكام المحـاكم التأديبية الصادرة بخصوص العاملين فى القطاع العام :

١ ـ ان المـادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقـانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، صريحة فى هـذا . فقـد وردت عامة مطلقة ، بجواز الطعن فى هـذه الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا ، ـ شأنها فى هـذا شـأن الأحكام الصادرة بصفة مبتدأة من محكمة القضـاء الادارى ـ ومن ثم ـ وطبقا لهـذا النص ، يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الأحكام الصـادرة من المحاكم التأديبية فى موضوع الدعاوى أو الطعون المقامة أمامها ويستوى فى هـذا ـ وفقا للنص المذكور ـ أن تكون هـذه الأحكام صـادرة بخصـوص طعون عاملين مدنيين بالدولة ، أو عاملين بالقطاع العـام .

وقد استقر قضاء المحكمة الادارية العليا ، على ذلك فى ظل النظام السابق للعاملين بالقطاع العام والصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ . كما قضت بذلك أيضا فى ظل نظامهم الحالى الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسـنة ١٩٧٨ [1] .

---

(١) راجع فى تفصيل ذلك حكم المحكمـة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٢٣٢ لسنة ٢٥ ق الصادر فى ١٠/٢/١٩٧٩ .

الفصل الرابع

حالات الطعن ، أمام المحكمة الادارية العليا

النصوص الخاصة بذلك :

لقد نصت المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة — الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه : « يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية ، وذلك فى الأحوال الآتية :

١ — اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله .

٢ — اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم .

٣ — اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشىء المحكوم فيه ، سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع .

ويكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضى الدولة ، أن يطعن فى تلك الأحكام خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم ، وذلك مع مراعاة الأحوال التى يوجب عليه القانون فيها الطعن فى الحكم » [1] .

وهذا النص منقول عن نص المادة ١٥ من القانون السابق لمجلس الدولة ، والصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ والمعدل بالقانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٩ .

---

(١) واستطردت المادة المذكورة فقالت : « أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى فى الطعون المقامة امامها فى أحكام المحاكم الادارية ، فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا الا من رئيس هيئة مفوضى الدولة خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم ، وذلك اذا صدر الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا أو اذا كان الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق لهذه المحكمة تقريره » .

كمـــا تنص المــادة ٣٢ من قانون اعادة تنظيم النيـــابة الادارية والمحاكمات التأديبية الصادر بالقرار رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ — على أن : « أحكام المحاكم التأديبية نهائية ، ولا يجوز الطعن فيها الا أمام المحكمة الادارية العليا ، ويرفع الطعن وفقا لأحكام المــادة ١٥ من القـــانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة [1] •

ويعتبر من ذوى الشأن فى حكم المــادة المذكورة ، رئيس ديوان المحاسبة ومدير عام النيابة الادارية والموظف الصادر ضده الحكم •

وعلى رئيس هيئـــة مفوضى الدولة ، أن يقيم الطعن فى حالات الفصل من الوظيفة اذا قدم اليه الطلب من الموظف المفصول » •

بيـــان أحوال الطعن :

يبين من النصوص السابقة أن الأحوال التى يجوز فيها الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، فى أحكام المحاكم التأديبية هى :

١ — مخالفة الحكم الصـــادر من المحكمة التأديبية ، للقـــانون ، أو خطأ الحكم فى تطبيق القانون أو فى تأويله •

٢ — بطلان الحكم ، أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم •

٣ مخالفة الحكم لحكم سابق حاز قوة الشىء المقضى سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع •

كمـــا يجب على رئيس هيئة مفوضى الدولة ، أن يطعن فى الحكم الصادر من المحكمة التأديبية بفصل عامل ، اذا ما قدم اليه هذا العامل طلبا للطعن فى الحكم •

رجوع حالات الطعن ، الثـــلاثة ، الى اصـــل واحد :

ترجع حالات الطعن المشار اليها ، جميعا ، الى أصل واحد ، هـــو

---

(١) وهو القانون الذى حل محله القانون رقم ٥٥ لســـنة ١٩٥٩ ، ثم القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أى القانون الحالى للمجلس .

مخالفة الحكم للقانون بمعناه العـــام (١) : فوقوع بطلان فى الحـــكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم هـــو مخالفة للقواعد القانونية المتعلقة باجراءات التقاضى وأوضاعه • كما أن صدور حكم على خلاف حكم سابق يتضمن مخالفة لمبدأ حجية الشىء المحكوم به ، وهو مبدأ يتعلق بالنظام العـــام عملا بالمـــادة ١١٦ من قانون المرافعات والمـــادة ١٠١ من قانون الاثبـــات (٢) •

توسع المحكمة الادارية العليا فى تفسير حالات الطعن :

ان المحكمة المذكورة قـــد توسعت فى تفسير الحالات التى يجوز فيها الطعن أمامها ، لدرجة أنهـــا قبلت الطعن لأسباب تتعلق بالوقائع ، وذلك على النحو الذى سنفصله فيما بعد •

تقســـيم البحث :

تبيانا لمـــا تقدم ، فى شـــأن حالات الطعن ، سنتحدث عن ذلك فى أربعة مباحث وهى :

المبحث الأول :

الطعن لمخالفة الحكم للقانون ، أو لخطئه فى تطبيقه أو تأويله •

المبحث الثانى :

بطلان الحكم ، أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم •

المبحث الثالث :

صدور الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشىء المحكوم فيه •

---

(١) ويقول الفقـــه بهـــذا ، أيضا ، فيما يتعلق بحـــالات الطعن فى الاحكام الجنائيـــة ، أمام محكمة النقض . « د. محمـــود مصطفى ، شرح قانون الاجراءات الجنائيـــة ، طبعـــة ١٩٧٠ ص ٦٢٣ » ـــ وكذلك الشأن بالنسبة لحالات الطعن فى الأحكام المدنيـــة ، أمام محكمة النقض . « د. احمد أبو الوفا ، المرافعات المدنيـــة والتجارية ، طبعـــة ١٩٧٠ ص ٨٨٥ » . وهو يستند فى هذا الى رأى الدكتور محمد حامد فهمى .

(٢) د. احمـــد ابو الوفا ، المرجع السابق ، فى ذات الموضع .

المبحث الرابع :

الطعن لأسباب تتعلق بالوقائع •

المبحث الأول

الطعن فى حكم المحكمة التاديبية ، لمخالفته القانون او لخطئه فى تطبيقه او تاويله

المقصـــود بالقـــانون :

يقصد بالقانون — الذى يبطل الحكم لمخالفته — القانون بمعناه العام • أى مجموعة القواعد القانونية الملزمة ، سواء كانت نصـــوصا تشريعية ، أو عرفا ، أو مبادىء الشريعة ، أو قواعد العدالة •

وقـــد نصت على ذلك ، المـــادة الأولى من القانون المدنى حيث قضت بأن : « تسرى النصوص التشريعية على جميع المســائل التى تتناولها هـــذه النصوص فى لفظها أو فى فحواها •

فاذا لم يوجد نص تشريعى يمكن تطبيقه ، حكم القاضى بمقتضى العرف • فاذا لم يوجد ، فبمقتضى مبادىء الشريعة الاسلامية • فاذا لم توجد ، فبمقتضى مبادىء القانون الطبيعى وقواعد العدالة » •

وهـــذا النص ، وان ورد فى القانون المدنى ، الا أنه يسرى أيضا — كقاعدة عامة — فى مجال التأديب ، مع مراعاة طبيعة النظام التأديبى والاعتبارات التى يقوم عليها هـــذا النظام والتى قـــد تتفق أو تختلف مع القواعد المقررة فى مجالات القوانين الأخرى كالقانون المدنى • ولهذا فان المقـــرر أنه يمكن — فى المجـــال التأديبى — أن نستهدى بالقواعد أو الأصول العامة الواردة فى القوانين الأخرى ، وأن نستعير منهـــا ما يتسق مع طبيعة النظام التأديبى ، كما يجـــوز أن نقتبس منها وأن نطورها • سيما وان القانون التأديبى ، لم تقنن بعـــد أغلب أحكامه وقواعده ، بل هـــو فى الغالب قانون قضائى ، يعتمد فى الأصـــل على ما يضعه القضاء من مبادىء مستنيرا فى هـــذا بآراء الفقه •

ولذلك يمكن القول بأن القضاء التأديبى — وهو صنو القضاء الادارى — هو قضاء انشائى ٠ وكلا القضاءين ، فى مصر ، تتوجه المحكمة الادارية العليا ، وما تضعه من مبادىء ٠

كما أن القضاء التأديبى ، قد يأخذ بقاعدة واردة فى قانون المرافعات المدنية أو فى قانون الاجراءات الجنائية [1] ، أو فى قانون العقوبات [2] ، أو غير ذلك من القوانين أو التشريعات ٠

والتشريع ، أو النصوص التشريعية ، قد تكون واردة فى الدستور أو فى قانون عادى أى قانون صادر من السلطة التشريعية ، أو فى لائحة وضعتها الجهة الادارية بما لها من سلطة وفقا للقانون ٠

وطبقا لما تقدم ، فقد يكون حكم المحكمة التأديبية مخالفا للقانون ، أى مخالفا لنص تشريعى كان يجب على المحكمة اعماله أو مخالفا لعرف ادارى ، أو قضائى ، أو مخالفا لمبادىء الشريعة أو قواعد العدالة ٠

معنى « مخالفة القانون » أو « الخطأ فى تطبيقه » أو « الخطأ فى تأويله » :

١ — أن عيب « مخالفة القانون » يكون فى حالة ما اذا أغفل الحكم اعمال القاعدة القانونية الواجب اعمالها على الحالة المعروضة ٠

٢ — الخطأ فى تطبيق القانون ، يحدث اذا طبق الحكم على الواقعة قاعدة قانونية لا تنطبق عليها ٠

---

(١) مثل المادة ١٤ من هذا القانون ، والتى تقضى بانقضاء الدعوى لوفاة المتهم . نقد أخذ بها فى المجال التأديبى ، حيث قضى بانقضاء الدعوى التأديبية لوفاة المتهم — « أ٠ع ٣٧٤ لسنة ١٠ فى ١٩٦٦/١٢/٣ ، س ١٢، ص ٣٣٣ ب ٣٣ » ٠

(٢) مثل قاعدة عدم جواز معاقبة الشخص ، اكثر من مرة ، عن الفعل الواحد : « أ٠ع ١٣٣٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٣/١/١٢ ، س ٨ ص ٤٣٩ ب ٤١ » ٠

٣ — الخطأ فى التأويل ، هو تفسير القاعدة القانونية ، تفسيرا لا يتسق والمنطق أو الفهم السليم لهذه القاعدة • أى تفسيرها تفسيرا لا تحتمله ، واعمال هذا التفسير فى شأن الواقعة المعروضه •

عيب « مخالفة القانون » تعبير يتسع مدلوله ليشمل « الخطأ فى تطبيق القانون » و « الخطأ فى تأويله » :

وذلك لأن الخطأ فى « تطبيق القانون » أو الخطأ فى « تأويله » يؤدى فى النهاية الى مخالفة القانون بالنسبة للواقعة [١] •

وبعبارة أخرى • فان مخالفة القانون ، أو الخطأ فى تطبيقه أو فى تأويله ، انما هى صور لحالة واحدة هى الخطأ فى القانون [٢] •

كيفية مراقبة المحكمة الادارية العليا ، لعيب مخالفة القانون ، أو الخطا فى تطبيقه أو تأويله :

الواضح مما تقدم ، أن الطعن فى حكم المحكمة التأديبية — أو قرار مجلس التأديب — يكون لمخالفته قاعدة قانونية واجبة الاتباع فى المجال التأديبى •

فكل مخالفة للقانون ، أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله ، على النحو السالف بيانه ، يصلح وجها للطعن أمام المحكمة الادارية العليا •

ومن صور ذلك أن تقضى المحكمة التأديبية — أو مجلس التأديب — بمجازاة المتهم على الرغم من وجود سبب من أسباب الاباحة ، أو مانع من موانع المسئولية أو العقاب[٣] • فقد تقوم بالمتهم حالة دفاع شرعى ، أو حالة ضرورة • أو فقد الادراك أو الاختيار ، عند ارتكابه الفعل موضوع الاتهام •

---

(١) د. محمود مصطفى ، المرجع السابق ، ص ٦٢٥ — د. عمر السعيد رمضان ، مبادىء قانون الاجراءات الجنائية ، طبعة ١٩٦٨/٦٧ ص٦٤٠ •

(٢) د. احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٨٨٣ •

(٣) راجع فى تفصيل ذلك ، كتابنا « المسئولية التأديبية والجنائية ، للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام » ص ٧٣ •

ومن صور ذلك أيضا أن توقع عقوبة على المتهم مع سبق مجازاته تأديبيا عن ذات الواقعة • أو مجازاته بعد سقوط المخالفة التأديبية ، بالتقادم •

كما أن تكييف الواقعة أو الوقائع ووصفها بأنها تشكل مخالفة تأديبية أم لا مسألة قانونية ، والخطأ فيها يعتبر خطأ فى تطبيق القانون وفى تأويله •

ولهذا فان المحكمة الادارية العليا ، بعد أن تفرغ من التحقق من صحة قيام الوقائع ، فانها تثنى ببحث مدى صحة أو عدم صحة تكييفها القانونى ، بمعنى هل تعتبر هذه الوقائع — الثابتة فى حق المتهم — جريمة تأديبية أم لا •

المبحث الثانى

الطعن فى حكم المحكمة التاديبية ، لبطلانه ، او بطلان اجراءاته

احالة الى ما تقدم :

لقد سبق أن أوضحنا — فى كتاب المحاكمة التأديبية — اجراءاتها ، والضمانات الواجب توفيرها للمتهم والتى تتصل بحق الدفاع • كما سبق أن تحدثنا عن كيفية تشكيل المحكمة ، والشروط اللازمة لصحة هذا التشكيل • وصلاحية أعضاء المحكمة للحكم فى الدعوى بأن لا يقوم بالنسبة لأى منهم سبب من أسباب عدم الصلاحية والتى تستوجب تنحيته ، أو رده ، عن نظر الدعوى • كما شرحنا أيضا الشروط اللازمة لصحة الحكم •

وأوضحنا الأسباب التى تؤدى الى بطلان الحكم ، أو بطلان الاجراءات •

ولهذا نحيل الى ما أسلفناه ، درءا للتكرار • ونكتفى هنا ، بايراد بعض النقاط ، على النحو التالى :

وقوع بطــلان فى الحكم :

ان مثل هــذا البطلان ، يجيز الطعن فى الحــكم أمام المحكمــة الادارية العليا • ومن أمثلة هــذا النوع من البطلان ، أن تخالف المحكمة قواعد المداولة فى الأحكام : كأن تكون المداولة علنيــة ، أو قــد تمت دون حضور أحد أعضاء المحكمة • وقــد يكون البطــلان ، للنطق بالحكم فى جلســة سرية •

كما يبطل الحكم أيضا اذا اقتصر على سرد وجهات نظر الخصوم ، دون ابداء الأسباب التى أقام عليها قضاءه بخصوص النتيجة التى انتهى اليها فى منطوقه • فهــذا قصور فى التسبيب ، يبطل الحكم • ولا يمنع من ذلك أن تكون النتيجة التى انتهى اليها الحكم فى منطوقه سليمة فى ذاتهــا [١] •

ومع ذلك فيهمنا أن نوضح ــ من الناحية الأخرى ــ وفيما يتعلق بكيفية تسبيب الأحكام ، ان المحكمة التأديبية ، ليست ملزمة وهى تسبيب حكمها ، أن تتعقب حجج الأطراف فى جميع تفصيلات أقوالهم ، ثم تفند كلا منها على حدة ، فهــذا غير لازم وفقا لضوابط تسبيب الأحكام •

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأنه يجــوز للمحكمــة أن تورد الأدلة الواقعية ، والحجج القانونيــة التى استند اليها الخصــوم فى ثنــايا أسباب الحكم التى تكفلت بالرد عليها • كما أنه يكفى لسلامة الحكم أن يكون مقاما على أسباب تستقيم معه ، ولا يلزم أن يتعقب حجج الخصوم فى جميع مناحى أقوالهم استقلالا ثم يفندها تفصيلا الواحدة تلو الأخرى، كما لا يعيب الحكم عدم ذكر أسماء الشهود فى تحقيق تضمنت القضية أوراقه ، وعدم ايراده نصــــوص أقوالهم وعباراتها • وحسب الحكم السديد ، أن يورد مضــمون هــذه الأقوال • ومتى كان ما استخلصه الحكم من أقوال الشهود غير متناقض مع ما هو ثابت بالتحقيــقات كان

---

(١) أ•ع ٩٦٠ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/١٢/١ ، س ٢ ص ١١٢ •

قضاؤه لا غبـــار عليه [١] .

ومن صور البطلان الذى يصيب الحكم ، أيضا ، تناقض أسبابه مع منطوقه [٢] وقيـــام الحكم على أصول تخالف الثـــابت بالأوراق [٣] ، أو توقيعه العقوبة على أساس تهمـــة غير ثابتـــة من التحقيقات .

كما أن توقيع مسودة الحكم المشتملة على منطوقه من عضوين من أعضاء المحكمة ، دون الثالث يبطل الحكم . وقـــد قضى بأن « البطـــلان فى هـــذه الحالة بطـــلان لا يقبل التصحيح [٤] ، لانطوائه على اهدار لضمانات جوهرية لذوى الشأن .... ، اذ توقيع الحكم هو الدليـــــل الوحيد على صدوره من القضاة الذين سمعوا المرافعة وتداولوا فيه ، والذين يحق للمتقاضى أن يعرفهم . وبهـــذه المثابة يكون البطلان أمرا متعلقا بالنظام العـــام تتحراه المحكمة [٥] بحكم وظيفتها ، وتحكم به من تلقاء نفسها دون حاجة الى الدفع به [٦] » .

كما أن صـــدور الحكم من أربعـــة قضاة ، بدلا من ثلاثة ، يؤدى الى بطـــلانه . وذلك طبقا للمبادىء العامة فى الاجراءات القضائيـــة ، لمـــا فى ذلك من اعتداء على حقوق الدفاع ، فقد يكون للعضو الرابع أثر فى اتجاه الرأى فى مصير الدعوى . والبطـــلان فى هـــذه الحالة متعلق أيضا بالنظام العام ، وتقضى به المحكمة المطعـــون أمامها فى الحكم من تلقاء نفسها [٧] فحضور عضو زائد على العدد المقرر الذى عينه القانون لتشكيل المحكمة ، وسماعه المرافعـــة ، واشتراكه فى اصدار الحكم ، من شأنه أن يبطل الحكم [٨] .

---

(١) ا.ع ١٦٠٥ لسنة ٨ فى ١٩٦٤/١/١٨ ، س ٩ ص ٤٧٧ ب ٤١ .
(٢) ا.ع ٦٥٤ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١١/٢٣ ، س ٣ ص ٧٠ ب ٩ .
(٣) ا.ع ١٠٩٦ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١/١٩ ، س ٢ ص ٣٦٣ ب ٤٢ .
(٤) أى لا يصححه ، أن يوقع عضو ثالث على المسودة .
(٥) أى المحكمة المنظور امامها الطعن فى الحكم .
(٦) ا.ع ١٢٠٧ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١١/٦ ، س ١٢ ص ٧٩ ب ٩ .
(٧) ا.ع ٩٦٩ لسنة ٧ فى ١٩٦٤/١١/١٥ ، س ١٠ ص ٤٠ ب ٥ .
(٨) ا.ع ١٠٥٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/١/٣ ، س ١٠ ص ٣٣٤ ب ٣٦ .

وقوع بطلان فى الاجراءات ، اثر فى الحكم :

وبطلان الحكم . هنا ، ليس لعيب مباشر فى الحكم ذاته • بل مرده الى بطـلان فى الاجراءات السابقـة على الحـكم ، وترتب على ذلك بطلانه • ونشير فى هـذا الخصوص الى أن البطـلان ، لا يكون الا اذا نص عليه القانون ، أو وقعت مخالفـة لقاعدة جوهرية أو اجراء جوهرى مقرر للمصلحة العامة أو لصالح المتهم[1] ، وبالتالى فلا يترتب البطلان ، لعـدم مراعاة اجراء قصد به مجرد التوجيه والارشاد •

ولا يكفى وقوع بطلان فى اجراء من اجراءات التحقيق أو المحاكمـة وانما يشترط أن يكون هـذا البطلان قـد امتد أثـره الى الحكم فجعله باطلا [2] وتطبيقا لذلك فانه اذا كان التحقيق الادارى باطلا سواء أجرى بمعرفة الجهة الادارية أو النيابة الادارية ولكن المحكمة أعادت التحقيق بنفسها ، فلا يكون ثمـة وجه للتمسك بالبطلان •

والمقرر أيضا — فى المجال التأديبى ، بل والجنائى [3] — أن بطلان المعاينـة أو التفتيش أو الاعتراف ، لا يعيب الحكم ، وبالتالى لا يصح وجها للطعن ، ما دامت المحكمة لم تستند الى الدليـل المستمد من هـذا الاجـراء الباطل •

ونشير الى أن الأصـل هو افتراض أن الاجراءات قـد روعيت أثنـاء نظر الدعوى • ولهـذا يكون على الخصم الذى يدعى أن اجراء من اجراءات المحاكمة قـد أهمـل أو خولف ، أن يقيم الدليـل على ما يدعيه • وله فى هـذا السبيل أن يلجأ الى كافـة طرق الاثبـات بما فى ذلك القـرائن وشهادة الشهود • ومع هذا ، فاذا كان مدونا فى محضر

---

(١) أ٠ع ١٦٤٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١١/٢٣ ، س ٣ ص ١٢٦ ب ١٥ •

(٢) وهذا مقرر أيضا فى المجال الجنائى — انظر فى الجنائى : د٠ عمـر السعيد رمضان ، مبادىء قانون الاجراءات الجنائية ، طبعة ١٩٦٨/٦٧ ، ص ٦٤٢ •

(٣) نقض ١٩٦٣/١/٢٩ ، مجموعة احكام محكمـة النقض ، س ١٤ ص ٤٧ ب ١١ •

الجلسة أو الحكم أن الاجــراء قــد روعى ، فانه لا يجوز فى هــذه الحالة اثبات عدم اتباعه الا بطريق الطعن بالتزوير [1] •

ومن أمثلة الاجراءات التى تبطل الحكم ، أن يصدر بالادانة ، دون أن يكون المتهم قــد أعلن اعلانا صحيحا بالجلسة المحددة لمحاكمته وبقرار الاتهــام المنسوب اليه [2] •

كما يبطل الحكم أيضا ، اذا سمعت المحكمة أحد الأطراف ، أثنــاء المداولة دون حضور الطرف الآخر • أو اذا قبلت أوراقا أو مذكرات من أحدهم . دون اطلاع الآخر عليها •

المبحث الثالث

الطعن امام المحكمــة الادارية العليا اذا كان الحكم مخالفــا لحكم سابق حاز قوة الشىء المحــكوم فيــه

ذلك أن الحكم يكون باطلا ، اذا صــدر على خــلاف حكم سابق اكتسب قوة الشىء المقضى •

ويرى بعض الفقه أن هذا الوجه من أوجه الطعن يمكن رده الى مخالفــة القانون بمعناه الواسع ، لأن الحــكم متى حاز قــوة الشىء المحكوم فيه فانه يكون عنوانا للحقيقة ورمزا للصواب ولا يقبل اثبات العكس • ومن ثم فانه يكون بمثابة القاعدة القانونية الواجبة التطبيق[3]، وهــذا يتسق وما سبق أن رأيناه من أنه يمكن رد جميع الحالات التى يطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا الى أصل واحد هو مخالفة الحكم

---

(١) وهــذا مقرر أيضا فى الجنائى — راجع فى الجنائى : د. محمــود مصطفى ، شرح قانون الاجراءات الجنائيــة ، طبعة ١٩٧٠ ، ص ٧٢٢ — د. عمــر السعيد رمضان ، المرجع السابق ، ص ٦٤٤ •

(٢) ا. ع ١٦٤٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/١١/٢٣ ، س ٣ ص ١٢٦ ب ١٥ • — ا. ع ١٦٢ لسنة ١١ فى ١٩٦٧/١٢/٩ ، س ١٣ ص ٢٥١ ب ٣٤ •

(٣) د. عبد العــزيز بديوى ، رسالتــه ، ص ٣٠٩ — د. أحمــد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٨٨٤ •

للقانون بمعناه العـــام [١] • بل ان المحكمة المذكورة قضت بأن الخطأ فى فهم الواقع يؤدى الى خطأ فى فهم القانون وفى تطبيقه ، وهو ما سبق أن أشرنا اليــه •

وبطلان الحكم فى هذه الحالة يتعلق بالنظام العام ، وذلك لأن قوة الأمر المقضى من النظام العام • ويستوى فى هــذا أن يكون قــد دفع أمام المحكمة التى أصدرت هــذا الحكم بوجود حكم سابق حاز قــوة الشىء المقضى ، أو لم يدفع أمامها بذلك [٢] • كما أنه يتعين على المحكمة أن تقضى بهــذا ، من تلقــاء نفسها ولو لم يدفع به أحد أمامها •

ويهمنا أن نوضح أن المقصود ــ فى هــذا الخصوص ــ بالحكم الذى حاز قوة الشىء المحكوم فيه ، هو الحكم الصادر من احدى محاكم مجلس الدولة ، أى من محكمة القضاء الادارى أو من احدى المحاكم التأديبية • وذلك لأن أحكام هــذه المحاكم ــ وحدها ــ هى التى يطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا •

أما التعارض بين أحكام مجلس الدولة وأحكام جهــات القضاء العادى ، فتختص بنظــره ولائيا ــ دون غيرها ــ المحكمة الدستورية العليا وفقا للبند (ثالثا) من المــادة ٢٥ من قانون هــذه المحكمة الصادر بالقــانون رقم ٤٨ لســنة ١٩٧٩ حيث تنص المــادة المذكورة على أن تختص المحكمة الدستورية العليا ــ دون غيرها ــ بالفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين ، صادر أحدهما من

---

(١) وبهــذا يقول الفقــه بالنسبة لحالات الطعن أمام محكمة النقض ــ راجع فى ذلك :

د. أحمـــد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٨٨٤ •

(٢) وهذا ما نص عليه المشرع صراحة فى المـــادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة ، السابق الاشارة اليها •

أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائى ، والآخر من جهة أخرى منها .

ومقتضى ما تقدم ، أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى حكم المحكمة التأديبية ، اذا كان صادرا على خلاف حكم سابق حاز قوة الشىء المقضى فيه ، سواء كان هذا الحكم قد سبق صدوره من ذات المحكمة أو من محكمة تأديبية أخرى ، أو من محكمة القضاء الادارى .

المبحث الرابع
قبول المحكمة الادارية العليا ، الطعن أمامها ، لاسباب تتعلق بالوقائع

توسع المحكمة المذكورة ، فى تفسير الحالات التى يجوز فيها الطعن أمامها :

لقد ذهبت هذه المحكمة ، فى تفسير حالات الطعن التى نص عليها القانون . والتى سبقت دراستها ، مذهبا ينطوى على التوسع فى فهم هذه الحالات واعمالها . وذلك استصحابا لمذهبها الذى قررته فى أوائل أحكامها التى أصدرتها واستمرت عليها منذ انشائها ، حيث قضت بأن سلطتها فى فحص مشروعية الأحكام ، تماثل فى طبيعتها سلطة المحاكم التى أصدرت هذه الأحكام فى رقابتها للمشروعية ... فلا تقف سلطة المحكمة الادارية العليا ، عند الجانب القانونى ، بل تنبسط على الوقائع بالقدر الذى يستلزمه انزال حكم القانون ، ما دام المرد فى النهاية الى مبدأ المشروعية (١) .

وفى هذا تقول المحكمة المذكورة بأنه ليس لمحكمة القضاء الادارى أو للمحاكم الادارية أو التأديبية وما جرى مجراها من المجالس

---

(١) المستشار مصطفى كامل اسماعيل ، محاضرات فى الرقابة القضائية على اعمال الادارة . مذكرات مطبوعة على الاستنسل فى العام الجامعى ١٩٦٩/٦٨ ، ص ٢٣٣ .

التأديبية .. سلطة قطعية فى فهم الواقع أو الموضوع تقصر عنها سلطة هـذه المحكمة [1] .

وبهـذا ، فان المحكمة الادارية العليا ، لم تتقيد بحالات الطعن المقررة . وانمـا قبلت الطعن لأسباب تتعلق بالوقائع [2] ، وذلك على أساس ما قضت به أيضا من أن الخطأ فى فهم الواقع يؤدى الى الخطأ فى فهم القـانون وفى تطبيقه .

ومن الأمثلة التى قبلت فيهـا الطعن لأسـباب تتعلق بالوقائع ، أو الخطأ فى الوقائع ، حكمهـا الصادر فى ١٣/٢/١٩٦٥ [3] ، وكذلك حكمها فى ٦/٣/١٩٦٥ [4] ، وحكمها فى ٣/٤/١٩٦٥ [5] ، وغير ذلك من الأحكام العديدة الصادرة فى هـذا الشأن .

---

(١) أ.ع ١٣٥١ لسنة ٨ فى ٢٣/١/١٩٦٥ ، س ١٠ ص ٤٣٩ ب ٤٨ — وتستطرد المحكمة فى حكمها هـذا فتقول : « والقياس فى هذا الشأن على نظام النقض المدنى هو قياس مع الفارق ، ذلك أن رقابة محكمة القضـاء الادارى والمحاكم الادارية على القرارات الادارية هى رقابة قانونية تسلطها عليها لتتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للقـانون. وهـذا بدوره هو عين الموضوع الذى ستتناوله هـذه المحكمة عند رقابتها القانونية لتلك الأحكام والقرارات . فالنشاطان وان اختلفا فى المرتبة الا أنهما متماثلان فى الطبيعة ، اذ مردهما فى النهاية الى مبدأ المشروعية : تلك تسلطه على القـرارات الادارية . وهـذه تسلطه على هـذه القرارات ثم على الأحكام » . قضـاء مطرد .

(٢) راجع فى تفصيل ذلك : د. عبد العزيز بديوى فى رسالته ، صفحة ٣١٨ وما بعـدها وصفحة ٣٥١ وما بعدها .

(٣) أ.ع ١٢١٢ لسنة ٧ فى ١٣/٢/١٩٦٥ ، س ١٠ ص ٦٤٩ ب ٦٥ .

(٤) أ.ع ١٤٩٤ لسنة ٧ فى ٦/٣/١٩٦٥ ، س ١٠ ص ٨٢٨ ب ٨٢ .

(٥) أ.ع ١٥٩٦ لسنة ٧ فى ٣/٤/١٩٦٥ ، س ١٠ ص ٩٩٠ ب ٩٩ .

الفصل الخامس

طبيعة الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ومدى رقابتها عليـــه من الناحيتين القانونيـــة والموضوعية

اختلاف الآراء فى هـــذا الشأن :

لقد أختلف الفقه حول تحديد طبيعة الطعن أمام المحكمة الادارية العليا • فيرى البعض أنه طعن بالنقض الادارى ، وان هـــذه المحكمة هى محكمة نقض فى المجال الادارى • ويرى جانب آخر من الفقه بأن هـــذا الطعن هو مزيج من الطعن بالنقض والاستئناف • وثمة رأى ثالث بأن الطعن أمام المحكمة المذكورة ــ على ضوء مسلكها فى نظر الطعون ــ أبعـــد ما يكون عن الطعن بالنقض وقواعده الأساسية المستقرة ، فهى كأصل عام محكمة موضوع أو الغاء بكل ما يعنيه هـــذا الاصطلاح من معان وما يستلزمه من نتائج . وقالوا بأن الطعن أمامها ذو طبيعة خاصة وأنه أقرب ما يكون الى الطعن بالاستئناف (١) ، وأن مسلكها فى نظر الطعون والحكم فيها ، لا تلتزم فيه منهج محكمة النقض ، وانما تذهب فيه كمـــا لو كانت محكمة موضـــوع ، أو محكمة استئناف ، أو محكمة أول وآخر درجة ، أو كسلطة تأديبية (٢) •

من أجل ذلك ، فسنوضح ، فيما يلى طبيعة هـــذا الطعن ، ومدى رقابتها عليه •

المحكمة الادارية العليا ذاتها ، قضت باختـــلاف نظام الطعن امامها ، عن نظام الطعن بالنقض :

فقد قررت ذلك ، غداة انشائها ، وفى أول جلسة لها ، حيث قالت :

---

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الادارى ومجلس الدولة طبعة ١٩٥٩ ص ٥٢٥ ب ١٢٤ .
ــ د. عبد العـــزيز بديوى ، رسالته « الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمـــة الادارية العليـــا » ص ٣٤٩ .

(٢) د. عبد العزيز بديوى ، المرجع السابق ، ص ٣٤١ وما بعدها .

« يجب التنبيه بادى الرأى الى أنه لا وجه لافتراض قيام التطابق التام بين نظام الطعن بطريق النقض المدنى ونظام الطعن الادارى سـواء فى شكل الاجراءات أو كيفية سيرها أو فى مدى سلطة المحكمـة العليا بالنسبة للأحكام موضـوع الطعن أو كيفية الحكم فيه ، بل مرد ذلك الى النصوص القانونية التى تحكم الطعن المدنى وتلك التى تحكم الطعن الادارى ، وقـد تتفقان فى ناحية وتختلفان فى ناحية أخرى : فالتطابق قائم بين النظامين من حيث تبيان الحالات التى تجيز الطعن فى الأحكام التى بينتها المـادتان ٤٢٥ و ٤٣٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، ورددتها المـادة ١٥ من القانون رقم ١٦٥ لسـنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة • ولكنه غير قائم سـواء بالنسـبة الى ميعـاد الطعن أو شكله أو اجراءاته أو كيفية الحكم فيه ، اذ لكل من النظامين قواعده الخاصة فى هـذا الشأن مما قـد يمتنع معه اجراء القياس لوجـود الفارق اما من النص أو من اختلاف طبيعة الطعن اختلافا مرده أساسا الى التباين بين طبيعـة الروابط التى تنشـأ بين الادارة والأفراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ بين الأفراد فى مجالات القانون الخاص » [1] • وقـد اطرد قضاؤها على ذلك [2] •

المحكمة الادارية العليا ، تبسط رقابتها على الجانب القانونى للنزاع ، كما تبسط رقابتها على الجانب الموضوعى ، اى على الوقائع :

فسلطتها على « موضوع » الدعوى ووقائعها هى ذات سلطة المحكمة التى أصدرت الحكم فى موضوع الطعن ، سـواء كانت هـذه المحكمة — التى أصدرت الحكم — محكمة القضاء الادارى أو محكمة تأديبية •

وقـد أسلفنا أن المحكمة الادارية العليا ، أوضحت ذلك فى طليعة أحكامها ، حيث قضت بأنه : « ليس لمحكمة القضاء الادارى أو للمحاكم

(١) ا.ع ١٥٩ لسنة ١ ق ، فى ١٩٥٥/١١/٥ ، س ١ ص ٤١ ب ٧ •
(٢) ا.ع ٢٠ لسنة ٢ فى ١٩٥٥/١١/٥ ، س ١ ص ٧٤ ب ٨ •
— ا.ع ٣١ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٣/١٧ ، س ١ ص ٥٥٥ ب ٦٧ •
— ا.ع ٩٤٨ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٣/٢٣ ، س ٨ ص ٨٦٦ ب ٧٨ •
— ا.ع ١٥٩٦ لسـنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/٣ (١٠ سـنوات) ص ٧٢٣ ب ٣٢٩ •

الادارية ، فى دعــوى الالغــاء ، سلطة قطعية فى فهم « الواقع » أو « الموضوع » تقصر عنها سلطة المحكمة الادارية العليا [1] .

وقــد استقر على ذلك ، فيما يتعلق بسلطتها على أحكام محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية [2] .

كما ثبت قضاؤها على ذلك أيضا ، بالنسبة لأحكام المحاكم التأديبية بعد انشائها عام ١٩٥٨ بمقتضى القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ، فقــد قضت بأنه ليس لهــذه المحاكم التأديبية وما جرى مجراها من المجالس التأديبية سلطة قطعية فى فهم الواقع أو الموضوع تقصر عنه سلطة هذه المحكمة الادارية العليا [3] .

وهــذا المسلك من جانبها ، ليس مقصورا على الطعون الخاصــة بدعاوى الالغاء ، وانما يسرى على جميع الدعاوى التى تختص بهــا محاكم القضاء الادارى والمحاكم التأديبية — وكذلك قرارات مجالس التأديب — والتى يجــوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا . اذ يستوى فى هــذا أن تكون هــذه الدعاوى دعاوى الغاء أو تعويض

---

(١) أ.ع ١٥٩ لسنة ١ فى ١٩٥٥/١١/٥ ، س ١ ص ٤١ ب ٧ — كما سبق أن اشرنا الى أن المحكمة الادارية العليا استطردت فى هــذا الحكم ، وفى أمثاله من الأحكام بقولها بأن : « القيــاس فى هذا الشأن على نظــام النقض المدنى ، هو قياس مع الفارق ، ذلك أن رقابة محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية على القرارات الادارية هى رقابة قانونية تسلطها عليهــا لتتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون ، وهذا بدوره هو عين « الموضــوع » الذى ستتناوله المحكمــة الادارية العليا عند رقابتها القانونية لأحكام القضاء الادارى . فالنشاطان وان اختلفا فى المرتبة الا انهمــا متماثلان فى الطبيعة اذ مردهما فى النهاية الى مبدأ المشروعية ، تلك تسلطه على القرارات الادارية ، وهــذه تسلطه على هــذه القــرارات ثم على الأحكام .

(٢) أ.ع ٣١ لسنة ٢ فى ١٩٥٦/٣/١٧ (١٠ ســـنوات) ص ٧٣٤ ب ٣٤٨ .

— أ.ع ١٥٩٦ لسنة ٧ فى ١٩٦٥/٤/٣ (١٠ ســنوات) ص ٧٢٣ ب ٣٢٩ .

(٣) أ.ع ١٣٥١ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/١/٢٣ (١٠ سنوات) ص ٧٢٦ ب ٣٥٠ — قضــاء مطرد .

أو غير ذلك • فالمحكمة المذكورة تبحث وقائع النزاع للتحقق من الوجود المادى للوقائع ومن صحة التكييف القانونى لهذه الوقائع •

المحكمة الادارية العليا ، اقرب الى محكمة الاستئناف (١) ، عند تناولها الجانب الواقعى أو الموضوعى للنزاع :

وهذا ظاهر مما أسلفناه • كما أن من يستظهر نظام الطعن أمامها ، وكيفية مباشرتها سلطتها على موضوع الطعن ، ومسلكها فى هذا الخصوص ، يستبين بجلاء أن لهذا النظام وذلك المسلك ، كثيرا من مظاهر الطعن بالاستئناف وكيفية الفصل فيه •

فالمحكمة الادارية العليا ، لا تتقيد بأسباب الطعن ولا بأحواله ، فلها أن تبحث عن الأسباب التى تبرر ارساء الحكم وفقا للتطبيق القانونى السليم حسبما تراه • كما يجوز للخصوم أن يبدو أمامها أسبابا جديدة لم يسبق التمسك بها أمام محكمة الموضوع أو لم ترد فى تقرير الطعن • فضلا عن أن لها على موضوع الطعن ذات السلطة التى للمحكمة المطعون فى حكمها • فلا تقتصر سلطتها على ناحية دون أخرى • وهو ماقررته صراحة فى أحكامها • كما يطعن أمامها استنادا الى أسباب تتعلق بالوقائع ، و تتعلق بتفسير نص قانونى معين أو تطبيقه (٢) •

والواضح مما تقدم ان المحكمة الادارية العليا ، تجمع بين مهمة محكمة القانون ، ومهمة محكمة الموضوع :

ولهذا فانها تعتبر — فى جانب من قضائها — محكمة موضوع (٣) •

---

(١) د. مصطفى أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ٥٢٥ ب ٦٢٤ .
— د. عبد العزيز بديوى ، رسالته ، ص ٣٤٩ وما بعدها .
— وهذا على عكس ما تقوله هى فى بعض احكامها ، من أنها أقرب الى محكمة النقض .

(٢) رسالة الدكتور عبد العزيز بديوى ، ص ٣٤٩ وانظر التطبيقات التى أوردها فى هذا الشأن .

(٣) د. مصطفى أبو زيد ، القضاء الادارى ومجلس الدولة ، طبعة ١٩٥٩ ، ص ٥٢٦ ب ٦٣٥ . وهو يقول بأن المحكمة المذكورة لم تأخذ بالتفرقة التقليدية بين القانون والواقع ، بل جعلت لنفسها ذات سلطات محكمة الموضوع ، فهى تبحث الدعوى من بدايتها لترى أولا وجه الصواب فى المنازعة ، ثم تبحث الحكم بعد هذا لترى اصابته بذلك .

وذلك لأنهـا لا تقصر اختصاصها على المسـائل القانونية فقط كمحكمة النقض ؛ وانما تمد سلطتها أيضا الى الجانب الموضوعى أو الواقعى ، أى الى وقائع الدعوى لتتحقق من صحة وجود هـذه الوقائع وقيامها ، وصحة التكييف القانونى لها . كما أنها تبسط رقابتها أيضـا — كمـا رأينا — على تقدير خطورة هـذه الوقائع التى تشكل الذنب الادارى ، وما يلائمها من جزاء ، لتستبين ما اذا كان هذا التقدير يشوبه « غلو » أو « عـدم ملاءمة ظاهرة » .

الفصل السادس

اجراءات الطعن أمام المحكمة الادارية العليا

النصوص :

لقد نصت على ذلك ، المواد من ٤٤ الى ٤٨ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ [١] .

كيفية اقامة الطعن :

لقد نصت المادة ٤٤ من القانون المذكور على أن يقدم الطعن من ذوى الشأن — خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه — بتقرير بودع قلم كتاب المحكمة الادارية العليا [٢] .

ويلزم فى تقرير الطعن . أن يكون موقعا من أحد المحامين المقبولين أمام المحكمة المذكورة [٣] ، والا بطل الطعن (المادة ٤٤ من القانون) . ولأهمية ذلك ، فسنفرد له بندا مستقلا .

---

(١) وكان القانون السابق للمجلس — وهو القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ينص على ذلك ، فى المادة ١٥ وما بعدها .

(٢) والمقرر أن اقامة الدعوى أو الطعن أمام أية محكمة من محاكم مجلس الدولة ، يكون بايداع عريضة الدعوى ، أو تقرير الطعن قلم كتاب المحكمة المختصة بنظر الدعوى أو الطعن . ويكفى الايداع لاقامة الدعوى أو الطعن . ولا يلزم اعلان العريضة أو تقرير الطعن ، فى هذا الخصوص . فالاعلان هو اجراء لاخطار ذوى الشأن للحضور أمام المحكمة فى الجلسة التى حددتها المحكمة لنظر الدعوى او الطعن .

(٣) يقبل للمرافعة أمام المحاكم الادارية ، المحامون المقيدون للمرافعة أمام المحاكم الابتدائية ويقبل للمرافعة أمام محكمة القضاء الادارى المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف . اما المحكمة الادارية العليا ، فلا يقبل أمامها الا المقيدون أمام محكمة النقض . وهذه القاعدة لا يخضع لها محامو الحكومة لأنهم جميعا ينوبون عن رئيسها .

— « أ.ع فى ١٩٦٢/٥/١٩ ، س ٧ ص ٨٧١ » .

كما يلزم أيضـــا أن يشتمل تقرير الطعن ــ علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم ــ على بيان الحكم المطعون فيـــه وتاريخه وبيان الأسباب التى بنى عليها الطعن ، وطلبات الطاعن . فاذا لم يتم الطعن على هـــذا الوجـــه ، جاز الحكم ببطلانه (المـــادة ٤٤ من القانون) .

وتقدير كفاية هـــذه البيانات أو عـــدم كفايتها ، وكذلك تقدير ما اذا كان البيان جوهريا يترتب على اغفاله البطلان ، مما تترخص فيه المحكمة . وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن وقوع خطـــأ مادى فى التقرير ، بأن رفع باسم وزير التربية والتعليم (التعليم العالى) بدلا من مدير الجامعة لا يبطل التقرير ، ما دام الثابت أن الجامعـــة هى التى طلبت الطعن من ادارة قضايا الحكومة (١) . كما قضى بأن استناد الطعن الى أسباب موضوعية غير صحيحة لا يبطله ، لأن مناقشة صـــحة الأسباب مسألة موضوعية لا صلة لها بشكل الطعن (٢) .

ويجب على ذوى الشأن ــ عند التقـــرير بالطعن ــ أن يودعوا خزانة المجلس ، كفالة مقـــدارها عشرة جنيهـــات تقضى دائرة فحص الطعون بمصادرتهـــا فى حالة الحكم برفض الطعن . ولا يسرى ذلك ، على الطعون التى ترفـــع من الوزير المختص أو هيئـــة مفوضى الدولة أو رئيس الجهـــاز المركزى للمحاسبات أو مـــدير النيـــابة الادارية (المـــادة ٤٤) .

يجب توقيع المحامى على عريضة الدعوى أو الطعن :

لا خلاف فى أن عرائض الدعاوى أو الطعون التى تقـــدم الى أية محكمة من محاكم مجلس الدولة ــ فيمـــا عـــدا المحاكم التأديبية ــ يجب أن توقع من أحد المحامين المقبولين أمام هـــذه المحكمة . يستوى

(١) أ.ع ١٤٥ لسنة ٦ فى ١٩٦٠/١/١٦ (١٠ ســـنوات) ص ٧٠٨ ب ٣١٣ .

(٢) أ.ع ١٣٧٢ لسنة ٦ فى ١٩٦٣/٢/٩ ، س ٨ ص ٦٥١ ب ٥٩ .

فى هـذا أن تكون محكمـة ادارية ، أو محكمـة القضـاء الادارى ، أو المحكمة الادارية العليا • وهـذا مقرر بصريح نص المـادتين ٢٥ ، ٤٤ من قانون مجلس الدولة سالف الذكر •

فالتقاضى أمام مجلس الدولة يحتاج الى خبرة وكفاية من درجة معينة لا تتوافر الا فى المحامين المقبولين أمام هذا المجلس ، كى لا تكون القرارات الادارية والتصرفات الحكومية محـل اتهام وتأثيم بغير داع أو مبرر اذا ما ترك الأمر بغير ضابط [١] •

وتوقيع العريضة ، من المحامى ، يعتبر من الاجراءات الجوهرية التى يجب أن يستكملها شكل العريضة ، والا وقعت باطلة [٢] •

ويجوز أن يكون توقيع المحامى بامضائه وبخطه ، كما يجوز أن يكون بختمه غير المنكور منه [٣] •

وقـد قضى بأن صدور العريضة من المحامى المقبول أمام مجلس الدولة ، أو عدم صدورها منه ، مسألة واقع تقدره المحكمة وتستبينه • فاذا بان لهـا من اقرار المحامى أمامها بأن العريضة صدرت منه حقـا ، واطمأنت المحكمة الى ذلك ، اعتبرت العريضة صادرة منه ، وبذلك تكون قـد استوفت الشكل القانونى [٤] •

---

(١) ق٠أ ١٣٧٨ لسنة ٦ فى ١٩٥٥/١/٦ (١٥ سـنة) ص ١٠٠١ ب ١٠ •

(٢) أ٠ع ٨٤٩ لسنة ٤ فى ١٩٦٠/٥/٢١ و أ٠ع ٧٥٣ سـنة ٣ فى ١٩٥٩/٥/٩ (١٠ سنوات) ص ٤٧٨ و ٤٧٩ •

— ق٠أ ٤٠٠ لسنة ١٨ فى ١٩٦٦/٥/٣١ (مجموعة الخمس سنوات) ص ٧٦٨ ب ٤٠٥ •

— ق٠أ ، مجموعة السنة التاسعة ، ص ٢١٨ و ٢٢٥ •

(٣) أ٠ع ٧٥٣ لسنة ٣ فى ١٩٥٩/٥/٩ (١٠ سـنوات) ص ٤٧٩ ب ١٣ •

(٤) أ٠ع ٨٤٩ لسـنة ٤ فى ١٩٦٠/٥/٢١ (١٠ سنوات) ص ٤٧٨ ب ١٢ •

ولكن ماذا لو أودعت عريضة الدعوى أو الطعن ، دون توقيعها من أحد المحامين المقبولين أمام المحكمة ... هل يجــوز استيفاء التوقيع بعد ذلك ، أو اجازة العريضة من أحــد هؤلاء المحامين ؟ ؟ ان هــذا الموضوع محل خلاف ، وتضاربت الأحكام فى شأنه ، على النحو التالى :

فقد قضى بأنه اذا كانت العريضة غير موقعة من المحامى ، فانه يجوز استيفاء التوقيع فى الجلسة ، متى كان ذلك الاستيفاء خلال الميعاد المحدد لاقامة الدعوى ، وذلك لأن توقيع المحامى على العريضة يعــد وحــده وفى ذاته الدليل على صياغتها بواسطته ، ويستوى فى ذلك أن يكون التوقيع عليها قــد تم وقت كتابتها أو فى الجلسة (١) .

وعلى خلاف هــذا الحكم ، صدر حكم آخر من ذات المحكمة رأت فيه عــدم جواز استيفاء توقيع العريضــة بعد ايداعهــا قلم كتاب المحكمة . وقــد جاء فى أسباب هــذا الحكم أنه لا وجه للاستناد الى نص المــادة ٢٥ من قانون المرافعات المدنية المشار اليها للقول بتصحيح صحيفة الدعوى التى أودعت من غير محام أصــلا ، اذ أن التصحيح لا يتسنى أن يرد الا على ما له أصل وجود . وما دام البطلان هنــا متعلقا بالنظام العام فلا يرد عليه التصحيح طبقا للمادة ٢٦ من القانون المذكــور (٢) .

---

(١) ق.أ ٤٠٠ لسنة ١٨ فى ١٩٦٦/٥/٣١ (مجموعة الخمس سنوات) ص ٧٦٨ ب ٤٠٤ — ويستند الحكم فى هــذا أيضا الى أن المــادة ٢٥ من قانون المرافعات المدنية المعــدل بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٢ ، والذى صــدر الحكم فى ظله ، قــد نصت على أنه : « يجــوز تصحيح الاجــراء الباطل ولو بعد التمسك بالبطلان ، على أن يتم ذلك فى الميعاد المقرر قانونا لاتخــاذ الاجراء . فاذا لم يكن للاجراء ميعاد مقرر فى القانون حددت المحكمة ميعادا مناسبا لتصحيحه » .

ونشير الى أن قانون المرافعات الحالى — قــد أورد مثل هذا النص أيضا فى مادته الثالثة والعشرين .

— وراجع على خلاف الحكم السابق ، ما قضت به محكمة القضــاء الادارى فى حكمها رقم ٦٠٤ لسنة ١٨ فى ١٩٦٦/١/١٠ (منشور فى مجموعة الخمس سنوات ، ص ٦٨١ ب ٣٥٧) ، وقــد أوردنا نصه فى المتن .

(٢) ق.أ ٦٠٤ لسنة ١٨ فى ١٩٦٦/١/١٠ (مجموعة الخمس سنوات) ص ٦٨١ ب ٣٥٧ .

وقــد أيد بعض الفقه ، الاتجاه الأخير ، حيث رأى أنه لا يكفى لتصحيح بطلان العريضة غير الموقعة من محام ، أن يجيزها بعد ايداعها أحــد المحامين المقبولين بالمجلس . وذلك لمــا تحتاجه الدعاوى الادارية من خبرة خاصة لا تتوافر بالنسبة لغير المحامين ، الأمر الذى يتعين معه أن يقوم المحامى نفسه باعداد العريضة أو باجازتها قبل ايداعها بوضع توقيعه عليهــا (١) .

ومتى وقع المحامى على العريضة ، كان فى توقيعه غنى عن توقيع الطاعن ذاته ولكن يجب أن يكون المحامى نائبا عنه قانونا .

ويلاحظ أن توقيع المحــامى . وان كان واجبا بالنسبة لعريضــة الدعوى أو الطعن ، الا أنه ليس لازما فيمــا عدا ذلك أى بالنســبة لســائر الأوراق والمستندات والمذكرات التى تقدم أثنــاء الدعــوى أو الطعن ، فلا نص على اشتراط توقيع المحامى عليها (٢) .

عدم استحقاق رسوم عن الطعون فى أحكام المحاكم التأديبية :

وقــد نصت على ذلك ، المــادة ٩٠ من نظام العــاملين المدنيين بالدولة . الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ . فقــد قضت بأن : « تعفى من الرســم ، الطعــون التى تقدم ضــد أحكام المحــاكم التأديبيــة » (٣) .

وقــد ردد المشرع هــذا النص أيضا فى المــادة ٩٢ من نظــام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ (٤) .

---

(١) د. عبد العــزيز بديوى ، الوجيز فى المبادىء العــامة للدعوى الادارية واجراءاتها طبعة ١٩٧٠ ص ١٣٢ .

(٢) د. مصطفى كمال وصفى ــ أصول اجراءات القضاء الادارى ، طبعــة ١٩٧٨ ص ٣١٣ .

ــ د. عبد العزيز بديوى ، المرجع السابق ، ص ١٣٢ .

(٣) وكانت تنص عليه أيضا المــادة ٦٣ من نظامهم السابق ، الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

(٤) وهى تقابل الفقرة الأخيرة من المــادة ٤٩ من نظــامهم السابق ، الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ .

احالة الطعن الى هيئة مفوضى الدولة :

يحال الطعن الى هيئة مفوضى الدولة لتحضيره توطئة لعرضه على لجنة فحص الطعون ، وفقا للمادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة .

ويجب على قلم كتاب المحكمة ضم ملف الدعوى المطعون فى الحكم الصادر منها ، قبل احالتها الى هيئة مفوضى الدولة (المـادة ٤٥ من القـانون المذكور) .

نظـر الطعن أمام دائرة فحص الطعون :

ان الطعن ، بعد تحضيره بمعرفة هيئة مفوضى الدولة ، يحال الى دائرة فحص الطعون لنظره .

ودائرة فحص الطعـون ، هى احـدى دوائر المحكمـة الادارية العليا ، وقـد نصت المـادة الرابعة من قانون مجلس الدولة على أن يرأس المحكمة الادارية العليا ، رئيس المجلس ، وتصدر هـذه المحكمة أحكامها من دوائر من خمسة مستشارين ، وتكون بهـا دائرة أو أكثر لفحص الطعون وتشكل من ثلاثة مستشارين .

فالمحكمة الادارية العليا ، تشكل أساسا من خمسة مستشارين[1] . ولكن المشرع قـد استبان كثرة الطعون أمام هـذه المحكمة ، وبعضها — أو كثير منها — يكون غير جبرى أو غير جدير بالنظر أمام تلك المحكمة لمـا فى ذلك من ضياع وقتها الذى يجب أن يخصص للفصل فى الطعون الجدية . من أجل هـذا ، رأى المشرع — للتخفيف عن المحكمة — أن تنشأ بهـا دائرة أو أكثر تشكل كل منها من ثلاثة من مستشارى المحكمة المذكورة وتسمى هـذه الدوائر دوائر فحص الطعون .

وقـد أوضحت المـادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة ، الاجراءات

---

(١) وذلك على عكس الحال فى محكمة القضاء الادارى ، والمحـاكم الادارية والمحاكم التأديبية ، اذ تشكل من دوائر ثلاثية .

التى تتبع أمام دائرة فحص الطعون ، حيث نصت على أن تنظر هـذه الدوائر الطعن بعـد سماع ايضـاحات مفوضى الدولة وذوى الشأن ان رأى رئيس الدائرة وجهـا لذلك .

واذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جـدير بالعرض على المحكمة الادارية العليا — اما لأن الطعن مرجح القبول أو لأن الفصـل فى الطعن يقتضى تقـرير مبـدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره — أصدرت قرارا باحالته اليها . أما اذا رأت — باجماع الآراء — انه غير مقبول شكلا أو باطلا أو غير جـدير بالعرض على المحكمـة ، حكمت برفضـه .

وتكتفى دائرة فحص الطعون — فيما يتعلق بقرارها أو حكمها — أن تذكره فى محضر الجلسة . وتبين فى المحضر ، بايجاز ، وجهة النظر ، اذا كان الحكم صادرا بالرفض ، ولا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن .

واذا قررت دائرة فحص الطعـون ، احالة الطعن الى المحكمـة الادارية العليا ، يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ، ويخطر ذوو الشأن وهيئة مفوضى الدولة بهذا القرار .

وقـد نصت المـادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة ، على أنه يجوز أن يكون من بين أعضاء هـذه المحكمة — التى تنظر هـذا الطعن — من اشترك من أعضاء دائرة فحص الطعون فى اصـدار قرار الاحالة الى المحكمة المذكورة .

عدم حضور ممثل للنيابة الادارية ، أمام المحكمة الادارية العليا :

ان النيابة الادارية ، لا يحضر أحـد أعضائها — كممثل للاتهام — أمام المحكمة الادارية العليا أو أمام دائرة فحص الطعون ، لدى نظر الطعون فى أحكام المحاكم التأديبية : وذلك على عكس الحال فى المجال

الجنائى ، اذ يحضر ممثل للنيابة العامة أمام محكمة النقض . وقد رأى المشرع الاكتفاء بحضور ممثل لهيئة مفوضى الدولة أمام المحكمة الادارية العليا . باعتبار أن هذه الهيئة تمثل صالح القانون ، وان حضور ممثلها يغنى عن حضور ممثل عن النيابة الادارية [١] . كما يحضر عن الادارة ممثل لها للدفاع عن وجهة نظرها .

مفاد ما تقدم :

يبين من جماع النصوص الواردة بقانون تنظيم مجلس الدولة أن المنازعة المطروحة أمام المحكمة الادارية العليا تبدأ بطعن يقدم من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتابها ، وتنتهى بحكم يصدر من هذه المحكمة اما من دائرة فحص الطعون المشكلة من ثلاثة من مستشارى المحكمة الادارية العليا ، واما من احدى دوائر المحكمة المشكلة من خمسة من مستشاريها ، وسواء صدر الحكم من هذه الدائرة . أو من تلك فانه فى كلا الحالين يعتبر حكما صادرا من المحكمة الادارية العليا . فاذا رأت دائرة فحص الطعون باجماع الآراء أن الطعن غير مقبول شكلا أو أنه باطل أو غير جدير بالعرض حكمت برفضه ، ويعتبر حكما فى هذه الحالة منهيا للمنازعة أمام المحكمة الادارية العليا . أما اذا رأت أن الطعن مرجح القبول أو أن الفصل فيه يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره فانها تصدر قرارا باحالته الى المحكمة الادارية العليا . وقرارها فى هذه الحالة لا ينهى النزاع بل ينقله تلقائيا برمنه — وبدون أى اجراء ايجابى من جانب الخصوم — الى دائرة المحكمة الادارية العليا المشكلة من خمسة من مستشاريها لتواصل نظر المنازعة التى بدأت مرحلتها الأولى أمام دائرة فحص الطعون

---

(١) أما بالنسبة للمحاكم التأديبية ، فيحضر جلساتها ممثل للنيابة الادارية . وحضوره أمر لازم لصحة تشكيل المحكمة . ولا يحضر ممثل لهيئة مفوضى الدولة أمام هذه المحاكم ، كما لا تلتزم هذه الهيئة بتحضير الطعون التى تقام أمام المحاكم المذكورة — وذلك على عكس الحال بالنسبة لمحاكم القضاء الادارى والمحكمة الادارية العليا ، حيث تقوم هيئة المفوضين بتحضير الدعاوى قبل احالتها اليها ، كما يحضر أمام هذه المحاكم ممثل للهيئة المذكورة .

ثم انتقلت بعــد ذلك الى الدائرة الخماسية لتستمر فى نظرها الى أن تنتهى بحكم يصدر فيها • واذا كانت المنازعة لا تنتهى بالقرار الصادر من دائرة فحص الطعون بالاحالة بل تستمر أمام الدائرة الأخرى التى أحيلت اليهــا فان اجراءات نظــر المنازعة فى مرحلتيهــا تعتبر متصلة ومتكاملة بحيث اذا شاب أى اجراء من الاجراءات التى تمت ، عيب أمام دائرة فحص الطعون أمكن تصحيحه أمام الدائرة الأخرى بل ان هــذه مهمتها ، فاذا ما زال هــذا العيب استمرت المحكمة فى نظر الطعن الى أن يتم الفصل فى المنازعة بحكم يصدر من المحكمة المذكورة [1] •

---

(١) أ.ع ٣٤٨ لسنة ٩ فى ١٩٦٨/١١/٣ ، س ١٤ ص ٧ ب ٢ •

الفصل السابع

اثر الطعن امام المحكمة الادارية العليا

نقــاط البحث :

سنقصر حديثنا ، على أثر الطعن فيما يتعلق بنفاذ الحكم المطعون فيه ، ثم نشير الى مدى سلطة المحكمة الادارية العليــا على الطعن ، ومدى سلطتها للتصدى لموضوع الدعوى ، وننوه بأن الطاعن لا يضار بطعنه ، وذلك على النحو التالى :

المبحث الأول

اثر الطعن امام المحكمــة الادارية العليــا فيما يتعلق بنفاذ الحكم المطعون فيــه

بيـــــان ذلك :

أولا : لقــد كانت المــادة ١٥ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مجلس الدولة ، تنص على أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا لا يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه . وبالتالى فان الحكم يكون واجب التنفيذ . بمجرد صــدوره ، ولا يوقف تنفيــذه أن يكون قابلا للطعن أو أن يطعن فيه فعلا (١) .

ثانيا : لقــد عدل المشرع عن هــذا النهج ــ لصالح الادارة ــ فى القــانون رقم ٥٥ لســنة ١٩٥٩ فى شــأن مجلس الدولة ، اذ نص فى المــادة ١٥ منه على أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الأحكام الصــادرة من محكمة القضــاء الادارى أو من المحــاكم التأديبية . ولا يجــوز تنفيذ الحكم قبل انقضاء ميعاد الطعن فيه .

---

(١) يلاحظ أن المحاكم التأديبية ، لم تكن موجودة لدى صدور هـــذا القانون ، اذ أنهــا لم تنشأ الا بالقــانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .

ويترتب على رفع الطعن وقف تنفيذ الحكم ، وذلك فيما عدا أحكام المحاكم التأديبية أو الأحكام الصادرة بالتطبيق للمادة ٢١ من هذا القانون فتكون واجبة النفاذ الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون باجماع الآراء بغير ذلك •

ويبين من هذا النص أن المشرع فرق فى القانون المذكور بين نوعين من الأحكام على النحو التالى :

١ — الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى ، وهذه لا يجوز تنفيذها قبل انقضاء ميعاد الطعن فيها • واذا طعن فيها فان الطعن يوقف التنفيذ •

ويستثنى من ذلك ، الأحكام الصادرة فى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، أو فى طلب صرف المرتب كله أو بعضه فى حالة الفصل أو الوقف عن العمل ، طبقا للمادة ٢١ من القانون المذكور • فهذه الأحكام تكون واجبة التنفيذ ولو طعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا ، الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون باجماع الآراء بغير ذلك وفقا للمادة سالفة الذكر •

٢ — الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية ، وهذه تكون واجبة التنفيذ بمجرد صدورها — سواء كانت صادرة بالادانة أو البراءة — ولا يترتب على الطعن فيها ، وقف تنفيذها •

ثالثا : فى ظل القانون الحالى لمجلس الدولة ، الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ :

لقد نصت المادة ٢٣ من هذا القانون على أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية ، وذلك فى الأحوال المنصوص عليها فى هذه المادة — ونصت المادة ٥٠ من هذا القانون على أنه :

« لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه ، الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك » .

ومؤدى هـذا ، أن المشرع قـد أطلق القاعدة ، فى ظل القانون الحالى حيث قضى بأن الطعن أمام المحكمـة المذكورة لا يوقف تنفيذ الحكم . ويستوى فى هـذا أن يكون الحكم صادرا من محكمة تأديبية أو من محكمة القضاء الادارى [1] . ولكن يجوز لذى الشأن ، أن يطلب من دائرة فحص الطعون لدى فحصها الطعن ، أن تأمر بوقف تنفيـذ الحكم . وهى تأمر بذلك ، متى رأت موجبا له ، والا ظل الحكم واجب التنفيذ . ولم يشترط المشرع فى القانون الحالى ، أن يكون الأمر بوقف تنفيذ الحكم باجمـاع آراء دائرة فحص الطعون ، وذلك على عكس القانون السابق لمجلس الدولة الذى كان يتطلب ذلك .

المبحث الثانى

الأثر الناقل للطعن أمام المحكمة الادارية العليا

بيـــان ذلك :

لقد سبق أن رأينا أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يطرح المنازعة فى الحكم المطعون فيه برمتها . ويفتح الباب أمامها لتزن هـذا الحكم بميزان القانون وزنا مناطه استظهار ما اذا كانت قـد قامت به حالة أو أكثر من الأحوال التى تعيبه والمنصوص عليها فى المـادة ١٥ من قانون تنظيم مجلس الدولة فتلغيه ثم تنزل حكم القانون فى المنازعة على الوجه الصحيح ، أم أنه لم تقم به حالة من تلك الأحوال وكان صائبا فى قضـائه فتبقى عليه وترفض الطعن ، والمرد فى ذلك هو الى مبدأ المشروعية نزولا على سيادة القانون فى رابطة من روابط القـانون

---

(١) وهذا هو المقرر ايضا بالنسبة للطعن أمام محكمة النقض ، فقـد نصت المـادة ٢٥١ من قانون المرافعات المدنية على أنه لا يترتب على الطعن بطريق النقض ، وقف تنفيذ الحكم ، ومع ذلك يجوز لمحكمة النقض أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتـا اذا طلب ذلك فى صـحيفة الطعن وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه .

العــام التى تختلف فى طبيعتها عن روابط القانون الخاص . ذلك أن رقابة القضــاء الادارى على القرارات الادارية هى رقابة قانونيــة تسلطها عليهــا لتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتهــا أو عــدم مطابقتهــا للقانون ، ومن ثم فانه اذا تبينت المحكمة الادارية العليا عند نظر الطعن المطروح عليها أن الحكم المطعون فيه شابه البطلان أو أن اجراء من الاجراءات التى سبقت عرض الطعن عليها كان باطلا فانهــا فى هــذه الحالة لا نقضى باعادة الدعوى الى المحكمة التى صدر منها الحكم أو وقع أمامها الاجراء الباطل ، بل يتعين عليها — اعمالا للولاية التى أسبغها عليها القانون — أن تتصدى للمنازعة لكى تنزل فيها حكم القانون على الوجه الصحيح (١) .

ومن المقرر أيضا أنه متى طعن على الحكم ، أمام المحكمة الادارية العليا . فانه يكون لهــا أن تنزل حكم القــانون الصحيح على المنازعة المطروحة أمامها ، دون التقيد بأسباب الطعن ، وما أثاره الخصوم من أوجــه له (٢) .

وقــد قضى بأنه ولئن لم يكن الشق الموضوعى من الحكم المطعون فيه محل طعن من جانب الحكومة لاقتصار طعنها على ما قضى به الحكم المذكور من قبول الدعوى دون أن ينــازع فى الشق المتعلق بموضوعها الا أن هــذا لا يمنع المحكمة الادارية العليا من تسليط رقابتهــا على الحكم برمته . والبحث فيما اذا كان قضاء الحكم فى الموضوع يطابق حكم القانون أو لا يطابقه لتعلق الأمر بمشروعية أو عــدم مشروعية القرار الصادر بتخطى المدعى (٣) .

كمــا قضى بأن الطعن فى الشــق من الدعوى الخــاص بالطلب

---

(١) أ.ع ٣٤٨ لسنة ٩ فى ١٩٦٨/١١/١٣ ، س ١٤ ص ٧ ب ٢ .

(٢) أ.ع ١٧٩٠ لسنة ٦ فى ١٩٦٥/٣/٣١ (١٠ ســنوات) ص ٧٢٩ ب ٣٤١ .

(٣) أ.ع ١٩٦ لسنة ٩ فى ١٩٦٥/١٢/٥ ، س ١١ ص ١١٠ ب ١٣ .

المستعجل ، يحـرك الطعن فى الطلب الموضـوعى بالنسـبة لمسـألة الاختصـاص [١] .

المبحث الثالث

مدى سلطة المحكمـة الادارية العليا للتصدى لموضوع الدعوى — والأحوال التى لا يجوز فيها ذلك [٢]

سنشير هنا الى اهم الضوابط التى قررتها المحكمة المذكورة ، فى هـذا الشـأن :

أولا : يلزم لامكان تصدى المحكمة الادارية العليا ، لموضـوع الدعوى محل الطعن ، أن يكون الحكم المطعون فيه صادرا من محكمة مشكلة تشكيلا صحيحا :

وتطبيقا لذلك فقـد قضت بأنه متى ثبت أن رئيس الهيئـة التى أصدرت القرار التأديبى ، محل المنازعة ، قـد لحق به سبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى التأديبية ، فان القرار المطعون فيه يكون باطلا ومخالفا للنظام العـام ، ويترتب على ذلك أن يمتنع على المحكمة الادارية العليـا ، حسبما جرى على ذلك قضاؤها ، التصـدى لنظر موضوعها لمـا ينطوى عليه ذلك من اخلال باجراءات التقاضى ، وتفويت لدرجة من درجاته ؛ على أسـاس أن شرط التصدى أن يكون الحكم صادرا من هيئة مشكلة تشكيلا صحيحا [٣] .

كمـا قضت أيضا بذات المعنى ، بأنه متى ثبت أن أحـد أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم لحق به سبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى فان الحكم يكون باطلا ومخالفا للنظام العـام ويتعين لذلك القضاء بالغاء الحكم واعادة القضية الى المحكمة التى أصدرت الحكم ..

---

(١) أ.ع فى ١٩٦٨/٦/٢٢ ، س ١٣ ص ١٠٨٣ .

(٢) انظر فى تفصيل ذلك ، الدكتور عبد العزيز بديوى ، المرجع السابق ص ٣٣٢ و ٣٤٢ و ٣٥٢ و ٣٧٦ و ٣٧٨ .

(٣) أ.ع ٥٠ لسنة ١٥ فى ١٩٧١/١١/١٣ .

وذلك لأن هــذا الحكم ، وقــد شابه بطلان جوهرى ينحــدر به الى درجة الانعــدام بسبب عــدم صلاحية أحــد أعضــاء الهيئة لنظر الدعوى ، فانه يمتنع على المحكمــة الادارية العليا التصــدى لنظر موضوع الدعوى لأن ذلك يعتبر بمثابة نظر الموضــوع لأول مرة أمام المحكمه الادارية العليا ، وينطوى على اخلال جسيم باجراءات التقاضى وتفويت لدرجة من درجاته لأن شرط التصدى أن يكون الحكم صادرا من هيئة مشكلة تشكيلا صحيحا لم يقم بأحد أعضائها سبب من أسباب عــدم الصلاحية لنظر الدعــوى الأمر الذى يتعين معه اعادة القضية للفصل فيها مجددا من دائرة أخرى من دوائر المحكمة المذكورة [(١)] .

ثانيا : اذا الغت المحكمة الادارية العليا ، الحكم المطعــون فيه على أساس أن المتهم لم يعلن بالمحاكمة ، فانهــا ــ بعد الالغــاء ــ لا تتصــدى لنظــر الدعوى :

وتطبيقا لذلك ، فقــد عرض على المحكمة المذكورة طعن فى حكم تأديبى ، واستبان لهــا أن المتهم لم يكن قــد تم اعلانه . لهذا قضت بالغاء الحكم لعدم اعلان المتهم بالجلسة ، ولعدم حضوره المحاكمة .

ولم تر المحكمة الادارية العليا أن تتصدى لتفصل فى الموضوع ، وانمــا قضت باعادة الدعــوى الى المحكمة التأديبية لتفصــل فيهــا مجــددا [(٢)] .

ثالثا : الأصل ، أن لا تتصدى المحكمة الادارية العليا ، للموضوع ، اذا كان الحكم المطعون فيه ، قــد فصل فقط فى نقطــة فرعية شكلية أو متعلقة بالاختصاص ، وليست حاسمة فى موضوع الدعوى :

---

(١) أ.ع ١٦٤ لسنة ١٢ فى ١٩٧٠/٥/٢٣ ، س ١٥ ص ٣٣١ ب ٥٢ .
(٢) أ.ع ٣٧٦ لسنة ١٢ فى ١٩٧٠/١٢/٢٦ ، س ١٦ ص ٩٠ ب ١٤ .
ــ أ.ع ٣ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٥/٢٩ ، س ١٠ ص ١٤٨٣ ب ١٣٤ .
ــ كما قضت ايضا ببطلان الحكم لعــدم اعلان المدعى عليه بالدعوى ، واعادت الدعوى الى المحكمة التى أصدرت الحكم المذكور لتفصل فيهــا من جديد .
ــ (أ.ع ٧٢٥ لسنة ٩ فى ١٩٦٧/٥/٦ س ١٢ ص ١٠٠٦ ب ١٠٩) .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن المحاكمة التأديبية تقوم على ضمانات لصالح الموظف فى التحقيق والدفاع والمحاكمة فهى من هــذه الناحية أشبه بالمحاكمات الجنائية وعلى ذلك اذا كان القرار الصادر من المحكمة التأديبية قــد فصل فى نقطة فرعية شكلية أو خاصــة بالاختصاص ، غير حاسمة فى موضــوع التأديب ذاته بالادانة أو بالبراءة أو بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها ، ورأت المحكمة الادارية العليا الغــاء هــذا القرار كان لهــا أن تعيد الدعوى الى المحكمة التأديبية للنظر فيها من جديد متبعة ما رسمه القانون من اجراءات وما استوجبه من ضمانات فى التحقيق والدفاع والمحاكمة ، ومن ثم فانه يتعين القضاء بالغــاء الحكم المطعون فيه ، وبقبول الدعوى ، وباعادتها الى المحكمة التأديبية للفصــل فيها (١) .

كما قضت المحكمة الادارية العليا بأنها اذا ألغت الحكم المطعون فيه ، لمخالفته قواعد الاختصاص ، فلا يكون ثمة وجــه لأن تتصدى للفصل فى موضوع الدعوى (٢) .

وقضت بأنها لا تتصدى للفصل فى موضوع الدعوى : ما دامت المحكمة المطعون فى حكمها لم تتعرض للموضوع وانمــا قضت بعدم قبول الدعــوى (٣) .

ومع هذا ، فان المحكمــة المذكــورة لا تلتزم دائما وبصــفة مطلقة ، بالمبــادىء سالفة الذكر :

بل انهــا تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل فيه ، ما دامت ترى أن الدعوى مهيأة للفصل فيهــا .

فقد صدر حكم من أربعة قضاة هم الذين سمعوا المرافعة وفقــا لمــا هو ثابت بمحضر الجلسة ، وهم الذين وقعوا على مسودة الحكم ،

---

(١) أ.ع ١٠٥٩ و ١٠٧٣ لسنة ٥ فى ١٩٦١/١/٧ (١٠ ســنوات) ص ٢٢٠٤ ب ٩٦٠ .
(٢) أ.ع ٢٦ لسنة ٨ فى ١٩٦٧/٢/١١ ، س ١٢ ص ٥٩٥ ب ٦١ .
(٣) أ.ع ٥٢٢ لسنة ٧ ق ١٩٦٤/٣/١٤ .

فى حين أن قانون مجلس الدولة نص على أن يكون أعضاء المحكمة التى صـــدر منها الحكم ثلاثة . وعندما طعن فى هـــذا الحكم أمام المحكمة الادارية العليا قضت ببطلانه ، ولم تحـــل الدعوى الى المحكمة التى صـــدر منها هـــذا الحكم ، وانما قالت أن الدعوى مهيأة للفصل فيها وقضت فى موضوعها (١) .

وفى دعاوى أخرى صدرت فيهـــا أحكام بعدم القبول ، أو بعدم جواز نظر الدعوى . أى أن المحكمة التى قد أصدرت الحكم لم تفصل فى موضـــوع الدعوى . وعندما طعن فى الحكم أمام المحكمة الادارية العليا ألغت الحكم وقضت بقبول الدعوى شكلا ، أو بجواز نظرها ، ولم تحـــل الدعوى الى المحكمـــة التى صدر منها الحكم لتفصـــل فى موضوعها ، وانما تصدت هى للدعوى وقضت فى الموضوع استنادا الى القول بأن الدعوى مهيأة وصالحة للفصل فيها وأن ذوى الشأن استوفوا دفاعهم ومستنداتهم أمام المحكمة التى صدر منها الحكم المطعون فيه ومن ثم فلا وجه لاعادة الدعوى الى هـــذه المحكمة (٢) .

ويعاب على هـــذا القضاء ، أنه يحرم المتقاضى من احدى درجات التقاضى ما دامت المحكمة المطعون فى حكمهـــا لم تفصـــل فى موضوع الدعوى أصلا ، أو أن هـــذا الحكم قـــد صدر من محكمـــة تشكيلها باطل ، وفى ذلك اهدار لضمانة من ضمانات التقاضى . كما أن هـــذا من شأنه أن يجعل القضايا تتراكم أمام المحكمة الادارية العليا .

---

(١) أ.ع ٩٦٩ لسنة ٧ ق ١٩٦٤/١١/١٥ ، س ١٠ ص ٤٠ ب ٥ .
— أ.ع ١٠٥٦ لسنة ٧ ق ١٩٦٥/١/٣ س ١٠ ص ٣٣٤ ب ٣٦ .
(٢) أ.ع ١٥١ لسنة ٣ ق ١٩٥٧/٦/١٥ ، س ٢ ص ١١٧٣ ب ١٢٣ .
— أ.ع ١٦٩٢ لسنة ٦ ق ١٩٦٢/٣/١٧ ، س ٧ ص ٤٤٥ ب ٤٧ .
— أ.ع ٤٦٦ لسنة ٢١ ق ١٩٧٩/١/٢١ .

المبحث الرابع

لايضار الطاعن بطعنه (١)

من المقرر أن لا يضار المستأنف باستئنافه ، والمعارض بمعارضته ، والمتظلم بتظلمه . وهـذا أصل من أصول العـدالة ، وينبع من طبيعة الأشياء . والخروج على هـذا الأصل ، يشكل مخالفة جسيمة تصل بالقرار أو الحكم الى درجة الانعدام (٢) .

وبناء على هـذا ، فاذا تظلم الموظف من جزاء موقع عليه فلا يجوز أن يضـار بتظلمه (٣) .

واذا طعن العامل ــ وحده ، دون الجهة الادارية أو هيئة مفوضى الدولة ــ فلا يضار بطعنه (٤) .

---

(١) أ.ع ١٤٤٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٢٦ .
ــ أ.ع ١١٨٤ لسنة ٩ فى ١٩٦٩/١/٢٠ ، س ١٤ ص ٢٨١ ب ٣٧ .
ــ أ.ع فى ١٩٦٦/١١/٥ ، س ١٢ ص ٢٢ .
(٢) ق.أ ١٦٠٥ لسنة ٢١ فى ١٩٦٩/١/٢١ ، س ٢٣ ص ٥٠٠ ب ٢٨٣ .
(٣) ولكن هذا لا يخل بحق السلطة المختصة ــ وهى الوزير أوالمحافظ أو رئيس الهيئة العامة ــ فى تعديل الجزاء الصادر من الجهة المرءوسة له ، وهـذا التعـديل قـد يكون بالتخفيف أو التشديد ، ولهذه السلطة أن تلغى الجزاء وأن تحيل العامل الى المحاكمة التاديبية ، وذلك كلـه خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطار السلطة المذكورة بالقرار ، طبقا للمـادة ٨٢ من نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ . ولا يوجد مثل هـذا النص فى نظام العاملين فى القطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .
ومن الناحية الأخرى ، فاذا اعترضت جهة ادارية مختصة على الجزاء ــ كما هو الحال فى اعتراض الجهاز المركزى للمحاسبات ، اذا كانت المخالفة ماليـة ، ورأى الجهاز عدم كفاية الجزاء الموقع عنها ــ فانه يجوز فى هـذه الحالة ، تشديد الجزاء او الغاؤه واحالة العـامل الى المحاكمة التاديبية .
ولا يمنع من هـذا ، أن يكون العـامل قـد تظلم أيضا من الجزاء . ولكن يلزم لتبول الاعتراض أن يكون مقدما أو مثارا فى الميعاد المقرر أيضا للتظلم ، لأن هـذا الاعتراض المقدم من جهة ادارية يقابل أو يناظر التظلم المقدم من للعـامل ويقطع الميعاد المقرر لتحصن القرار شأنه فى هـذا شأن التظلم .
(٤) أ.ع ١١٨٤ لسنة ٩ فى ١٩٦٩/١/٢٠ ، س ١٤ ص ٢٨١ ب ٢٧ .

وتطبيقا لذلك ، فقـد قضى بأنه لا محل لاعادة النظر فى الشق الذى برأت المحكمة التأديبية الطاعن منه للشك ، اذ أن الطعن مقـدم بنـاء على طلبـه ولا يسوغ أن يضار بفعله (١) .

كما قضى بأنه اذا قرر مجلس التأديب الابتدائى معاقبة الموظف بخصم عشرة أيام من مرتبه ، ثم استأنف الموظف هـذا القرار أمام مجلس التأديب الاستئنافى ، ولم تستأنفه الوزارة ، وتقرر حجز الدرجة للموظف بسبب استمرار النظر فى المحاكمة التأديبية ، ثم قرر المجلس الاستئنافى تأييد قرار المجلس الابتـدائى ، فان مـدة تأجيل الترقية المنصوص عليها فى القانون ، والتى تبـدأ من تاريخ توقيع العقوبة ، انما تحتسب من تاريخ صـدور قرار مجلس التأديب الابتدائى (٢) . فمن المسلمات — سواء فى المحاكمة التأديبية أو الجنائية — أن المستأنف لا يضار من استئنافه (٣) .

أما اذا طعنت الجهـة الادارية ، أو هيئـة مفوضى الدولة ، فى الحكم ، فانه يجوز تشديد العقوبة ولو كان العامل قـد طعن أيضـا فى الحـكم .

ويلاحظ — من الناحية الأخرى — أنه لا يفيد من الطعن سوى الطـاعن ، دون غـيره من المحكوم عليهم الذين أسقطوا حقهـم فى

(١) أ.ع ٩٢٣ لسنة ٨ فى ١٩٦٢/١١/٣ (١٠ سـنوات) ص ٢٢٠١ ب ٩٥٦ .

(٢) ولا تتراخى الى تاريخ صدور قـرار المجلس الاستئنافى ، ما دام أن الموظف هو الذى طعن وحده دون الجهة الادارية ، وبالتالى فلا يسـوغ أن يضار الموظف بطعنه على أى وجه من الوجوه . ومن ثم فلا يجـوز تشديد العقوبة ، أو امتداد المدة التى لا يجوز أن يرقى خلالهـا باحتسابها من تاريخ صدور قرار المجلس الاستئنافى لأن فى هذا الحساب على هـذا النحو اطالة للمـدة المذكورة واضرار بالموظف .

(٣) ق.أ ٣٩٠ لسـنة ١١ فى ١٩٥٨/١٠/٣ ، س ١٣ ص ١٤٧ ب ١٣٧ .

الطعن [١] ، وذلك طالما أن الجريمة المسلكية التى وقع من أجلها الجزاء على الطاعن غير الجريمة المسلكية التى وقع من أجلها الجزاء على غيره ، وطالما لا يوجد ارتباط بين الجريمتين أو كان بينهما ارتباط ولكنه قابل للتجزئة [٢] .

---

(١) أ.ع ١٤٤٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٢٦ (١٠ سنوات) ص ٧٣٥ ب ٣٤٩ .

— أ.ع ١١٨٤ لسنة ٩ فى ١٩٦٩/١/٢٠ ، س ١٤ ص ٢٨١ ب ٣٧ .

على أنه فى حالة قيام ارتباط جوهرى بين شق مطعون فيه من الحكم وبين شق آخر غير مطعون فيه — فان كان هذا الشق الآخر مترتبا على الشق الأول بحيث يتأثر الحكم فيه بنتيجة الحكم فى الشق الأول — فانه لا مندوحة تجنبا لقيام حكمين متعارضين ، من أن يعتبر الطعن القائم فى الشق الأول منهما مثيرا للطعن فى الشق الثانى (أ.ع ١٤٤٠ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/٦/٢٦ المشار اليه فى هذا الهامش) .

(٢) أ.ع ١٦٥٦ لسنة ٦ فى ١٩٦١/١/٢١ (١٠ سنوات) ص ٢٢٠١ ب ٩٥٧ .

القســم الرابع

الطعن فى قرارات المجالس التاديبية

الجهة القضائيــة التى يطعن امامها ، فى هــذه القرارات :

لقــد كان الرأى السائد ، هو أن قرارات مجالس التأديب . تعتبر قرارات ادارية ، صادرة من جهة ادارية ذات اختصاص قضائى ولهذا كان يطعن فيها — شأنها شأن كل القرارات التأديبية والادارية — أمام محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية ، حسب الأحوال [1] .

وظل الحال كذلك الى أن قضت المحكمة الادارية العليا — وثبت قضاؤها — على اختصاصها بنظر الطعون فى القرارات الصــادرة من مجالس التأديب .

ولكن ما هو الأساس الذى ارتكزت عليه المحكمة الادارية العليا للقول بجواز الطعن أمامهــا ، مباشرة ، فى هــذه القرارات ، مع أن مهمتها هى التعقيب على الأحكام ؟ هــذا ما سنوضحه فيما يلى :

١ — لقــد أسست المحكمة المذكورة قضاءها هــذا ، فى البداية — على أن هــذه القرارات ، وان كانت قرارات ادارية الا أنهــا أشــبه ما تكون بالأحكام ، وانه ليس بدعا فى التشريع أن يطعن رأسا فى قرار ادارى أمام المحكمة الادارية العليا .

وفى هــذا تقول المحكمة المذكورة بأنه ولئن كان الشــارع قــد ناط بهــا فى الأصل مهمة التعقيب النهائى على الأحكام الصــادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية ، فى الأحوال التى بينتها المــادة ١٥ من القــانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شــأن تنظيم مجلس

---

(١) يلاحظ أنه بعد العمل بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شــأن مجلس الدولة ، أضحت المحاكم التأديبية ، هى المختصة بالطعن فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الرئاسية بعد أن كان يطعن فيها أمام القضاء الادارى .

الدولة ، حتى نكون كلمتها القول الفصل فى تأصيل أحكام القانون الادارى . وتنسيق مبادئه واستقرارها ، ومنع التناقض فى الأحكام ، الا أن هذا لا يمنع الشارع من أن يجعل فى حدود هذه المهمة ، استثناء ، التعقيب على بعض القرارات الادارية الصادرة من الهيئات التأديبية ، لحكمة يراها قد تجد سندها من حيث الملاءمة التشريعية فى اختصار مراحل التأديب ، حرصا على حسن سير الجهاز الحكومى ، كما قد تجد سندها القانونى فى أن قرارات تلك الهيئات ، وان كانت فى حقيقتها قرارات ادارية ، الا أنها أشبه ما تكون بالأحكام ، ولكنها ليست بالأحكام • وليس بدعاً فى التشريع أن يطعن رأسا فى قرار ادارى أمام المحكمة الادارية العليا ، اذ لهذا نظير فى النظام الفرنسى حيث يطعن رأسا أمام مجلس الدولة الفرنسى بهيئة نقض فى بعض القرارات الادارية • وقد كان هذا هو الشأن فى تمييز القرارات التأديبية الصادرة من المجالس التأديبية فى الاقليم السورى ، اذ كانت قابلة للطعن أمام الغرفة المدنية بمحكمة التمييز ، سواء من قبل الموظف أو من قبل الادارة المختصة لعيب فى الشكل أو مخالفة القانون ، دون أن يكون للمحكمة المذكورة بأى حال أن تبحث فى مادية الوقائع • ومفاد ذلك أن المشرع قد ناط بمجلس التأديب فى الاقليم السورى مهمة المحاكمات المسلكية المتعلقة بالموظفين الخاضعين لقانون الموظفين الأساسى كدرجة تأديبية وحيدة لا يطعن فى قرارها الا بطريق التمييز على الوجه السالف بيانه ، فاختصر بذلك اجراءات التأديب ومراحله كى يفصل فيه على وجه السرعة (١) •

٢ — قضت المحكمة الادارية العليا باختصاصها أيضا بنظر الطعون فى القرارات الصادرة من مجالس التأديب ، ولكن على أساس آخر ••

---

(١) أ.ع ٢١ لسنة ٢ ق (ج) و ٢٣ لسنة ٢ ق (ش) و ١ لسنة ١ ق (ج) و ٢ و ٦ و ٨ لسنة ٢ ق (ج) و ٢٨ لسنة ٢ ق (ج) و ٣٢ لسنة ٢ ق (ش) بجلسة ١٩٦٠/٤/٢٦ .

— أ.ع ١٤٥٦ لسنة ٨ فى ١٩٦٥/١/٢٣ (١٠ سنوات) ص ٧٩٨ ب ١٨ .

هو أن هـذه المجالس يمكن تشبيهها بالمحاكم التأديبية ، وتشملها عبارة « المحـاكم التأديبيـة » الواردة فى قانون مجلس الدولة والتى يطعن فى أحكامها أمام هـذه المحكمة .

وقالت بأن القرار الذى يصدر من مجلس التأديب هو فى حقيقته قرار قضائى بمنزلة الحكم التأديبى .

ومن قضائهـا فى هـذا الشأن ، قولهـا بأنه « ينبغى فى تفسير عبـارة « المحاكم التأديبية » التى نصت المـادة ١٥ من قانون مجلس الدولة ، على أن يطعن فى أحكامها أمام المحكمة الادارية العليا — وقـد وردت عامة غير مخصصة ، ومطلقـة غير مقيدة — أخـذها بأوسـع الدلالات ، وأعمهـا وأكثرها شمولا ، لأن المشرع حـين عبر بالمحاكم التأديبية أراد بهـا الاستغراق والعموم . ولا شك أن ذلك العموم ، يتناول كل ما نصت القوانين على بقائه من المجالس والهيئات التأديبية ، باعتبارها كلهـا هيئات تؤدى وظيفة المحاكم التأديبية تمـاما ، ويمكن تشبيهها بالمحـاكم . وليس مقبولا أن يبغى الشـارع من النص على ابقائها ، اعتبار ما يصدر منها فى حكم القرارات الادارية البحتة التى يطعن فيها أمام المحكمة الادارية ومحكمة القضاء الادارى [1] ، فذلك — فضلا عما يؤدى اليه من نسخ تكييف هـذه الهيئات — يفضى الى تعديد درجاتها بحيث تصل الى أربع درجات فى بعض المواطن ، وهذا ما لا يتصور أن المشرع أراده بحال من الأحوال » [2] .

وأضافت المحكمة المذكورة قولها بأن القرار الصادر من المجالس التأديبية والهيئات التأديبية التى تؤدى وظيفة المحاكم التأديبية ، هـو

---

(١) الحكم المشار اليه فى المتن ، صدر فى ١٩٦٨/١/٦ ، اى فى الوقت الذى كان يطعن فى القرارات التأديبية امام القضاء الادارى اى امام المحاكم الادارية او محكمة القضاء الادارى . ذلك أن المحاكم التأديبية لم تختص بنظر الطعون فى القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية « الرئاسـية » الا بعد العمـل بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بتنظيم مجلس الدولة كما سلف البيـان .

(٢) ا.ع ٩٩٥ لسنة ١١ فى ١٩٦٨/١/٦ ، س ١٣ ص ٣٩١ ب ٥٣ .

فى حقيقته قرار قضائى بكل مقوماته وخصائصه-وبما يعرض له هـذا القرار من خصومة يتصدى لحسمها ، وعقوبة يتولى ايقاعها . ومن ثم فاذا أجاز الشارع الطعن فيه أمام هيئة تأديبية عليا ، كان هـذا القرار بمنزلة الحكم التأديبى ، وسرى عليه حكمـه من حيث اعتباره قضـاء لا يجوز الرجوع فيه أو التظلم منه ، ويطعن فيه أمام الجهة التى يطعن أمامها فى أحكام المحاكم التأديبية ، أى أمام المحكمة الادارية العليا[1] .

وهـذا يسرى أيضـا بالنسبة للقرارات التأديبية ، الصادرة من الهيئات التأديبية لأعضاء النقابات المهنية [2] ، كالقرارات الصادرة من مجلس تأديب أعضاء نقابة الأطباء ، أو المهندسين ، وذلك ما لم يوجد نص خاص يقضى بغير هـذا .

ونشير ، فى هـذا الخصـوص ، الى أن المحكمة الادارية العليا قضت بأنه اذا أقيم طعن فى قـرار مجلس تأديب أمام محكمـة غـير مختصة . كمحكمة القضاء الادارى ، وقضت هـذه برفض الدعوى ، وطعن فى حكمها أمام المحكمة الادارية العليا ، فان هذا الطعن فى الحكم يغنى عن اقامة طعن جديد مبتدأ أمام هـذه المحكمة الأخيرة بخصوص قرار مجلس التأديب المذكور [3] .

ويهمنا أن نوضح أن قرارات مجالس التأديب ، التى يطعن فيها

---

(١) ذات الحكم السابق .

وينتقد بعض الفقـه ، مذهب المحكمة الادارية العليا فى هـذا الشأن . وحجته فى هذا ، هو ان القرارات الصادرة من مجالس التأديب ، هى قرارات ادارية ، وكان الوضـع الطبيعى ان يطعن فيها بدعوى الالغـاء . ولكن المحكمـة المذكورة صممت على ان يطعن أمامها مباشرة فى هـذه القرارات وبذلك حرمت العاملين من ميزة تعدد درجات التقاضى كما حرمتهم من طلب التعويض عن تلك القرارات اذا ما الغيت وذلك كأثر لقياس هذه القرارات على الأحكام ، والمسلم أنه لا تعويض عن الأحكام .

(٢) أ.ع ٩٩٥ لسنة ١١ فى ١٩٦٨/١/٦ ، س ١٣ ص ٣٩١ ب ٥٣ ، سبقت الاشارة اليـه .

(٣) أ.ع ١٦٢٧ لسنة ٧ فى ١٩٦٧/١٢/١٦ ، س ١٣ ص ٢٦٣ ب ٣٦ .

قابل — مع ذلك — أ.ع ٢٦ لسـنة ٨ فى ١٩٦٧/٢/١١ ، س ١٢ ص ٥٩٥ ب ٦١ .

أمام المحكمة الادارية العليا ، هى القرارات النهائية ، أى التى لا تقبل الطعن أمام مجلس تأديبى أعلى • وبالتالى فاذا كان القرار صادرا من مجلس تأديب ابتــدائى ، وكان قابلا للطعن فيــه أمام مجلس تأديب استئنافى ، فلا يجــوز الطعن فيه أمام المحكمة المذكورة وانمــا يطعن أمامها فى القرار الذى يصدر فى هــذا الخصوص من المجلس الأخير •

احالة الى ما تقـــدم :

لقــد سبق أن فصلنا الحــديث عن ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى أحكام المحــاكم التأديبية ، وحالات وأسباب هــذا الطعن . وطبيعته ، واجراءاته وأثره ، وهــذا يسرى أيضــا للنسبة للطعن أمام المحكمــة الادارية العليــا فى قرارات المجالس التأديبية ، ولذلك نحيل فى هذا الخصوص الى ما أسلفناه فى معرض الحديث عن الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية منعا للتكرار •

القســم الخامس

آثار السحب الادارى ، والالغــاء القضــائى

تقســيم البحث :

سنوضح . فى هــذه الدراسة ، المقصود بكل من السحب والالغاء فى هــذا الخصوص ، ثم آثار السحب والالغاء بصــفة عامة ، ونشير الى أن الحكم بالغــاء قرار تأديبى لعيب فى اجراءاته لا يمنع الادارة من اعادة مساءلة العامل على الوجه الصحيح ، وان سحب أو الغــاء قرار الفصل لا يترتب عليه تلقائيا صرف المرتب عن مدة الفصل ، ثم نتحدث عن كيفية اعادة العــامل المفصول الى الوظيفــة كأثر لسحب أو الغاء قرار فصله ، وأثر سحب أو الغاء قرار الفصل على العلاوات ، وعلى الترقيات .

مقابلة بين السحب ، والالغــاء القضائى ، والالغــاء الادارى :

لقــد ســبق أن أوضحنا أن السحب (الادارى) ، والالغــاء القضائى ، كلاهما نظير للآخر ، من حيث آثاره ... فيما يتعلق باعتبار القرار المسحوب أو الملغى كأن لم يكن وما يترتب على ذلك من آثار منذ صدور هــذا القرار .

أما الالغاء الادارى Abrogation فانه ينهى القرار بأثر فورى وبالنسبة للمستقبل . وذلك على عكس السحب Retrait أو الالغــاء القضائى ، فكلاهما ــ كما سلف القول ــ يعدم القرار بأثر رجعى [1] .

ولهذا فان حديثنا ينصرف الى آثار السحب ، والالغاء القضائى .

ومن ثم فاننا اذا ذكرنا كلمــة (الغــاء) فانما نعنى بها الالغــاء القضائى . أما اذا شئنا « الالغاء الادارى » فاننا نذكره موصوفا على هــذا الوجه .

---

(١) ق.أ ١٣٥٠ لسنة ٥ فى ١٩٦٣/٦/١٧ (١٠ سنوات) ص ٣٨٨٥ ب ٢٥٦٩ .

وفضلا عن ذلك فانه يندر أن نشير الى « الالغاء الادارى » .

وقد يكون الالغاء القضائى — أو السحب الادارى — كليا ، فيستتبع ذلك اهدار القرار بكافة ما يترتب عليه من آثار واعتباره كأن لم يكن فى الماضى وفى المستقبل . وقد يكون الالغاء أو السحب جزئيا يقتصر على شطر منه أو على أثر من آثاره [١] .

الحكم الصادر بالغاء القرار التأديبى المشوب بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو الاجراءات ، لا يمنع الجهة المختصة من اعادة النظر فى تأديب العامل وفقا للقانون :

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن الحكم بالغاء القرار التأديبى ، لصدوره من غير مختص ، لا يمنع من اعادة عرض الموضوع على الرئيس المختص قانونا ليقرر ما يراه فى شأن ما هو منسوب للمدعى من حيث ثبوته ، والجزاء الذى يوقع عليه فى حالة ما اذا رؤى ادانته فيما هو منسوب اليه ليصدر قراره فى هذا الشأن [٢] .

كما قضى بأن الحكم بالغاء الجزاء ، لعيب فى شكل حتمه المشرع ، لا يمنع الجهة الادارية من اعادة الاجراءات وفقا للأوضاع الصحيحة قانونا [٣] .

فاذا كان الحكم بالغاء الجزاء ، لبطلان فى اجراءات التحقيق أو المحاكمة ، فان هذا الالغاء لا يعطل بطبيعة الحال سلطة الادارة فى اعادة هذه الاجراءات طبقا للقانون ، وتوقيع الجزاء التأديبى

---

(١) ج.ف ١٩٦٣/١٠/٩ ، س ١٨ ص ٣ ب ٢ .
— أ.ع ٢١٤ لسنة ٣ ق ١٩٥٨/١١/١٥ (١٠ سنوات) ص ٦٥٨ ب ٢٥٣ .
— أ.ع ٤٧٥ لسنة ٥ ق ١٩٦٠/١١/٢٦ (١٠ سنوات) ص ٦٥٩ ب ٢٥٤ .
(٢) أ.ع ٧٥٣ لسنة ٣ ق ١٩٥٩/٥/٩ ، س ٤ ص ١٢٣٦ ب ١٠٧ .
(٣) أ.ع ١٠٧٩ لسنة ٨ ق ١٩٦٢/١١/١٧ (١٠ سنوات) ص ٨٦٩ ب ٦٢ .

على أساس ما قـــد يثبت لها فى حق العامل من ذنب (١) .

ولهـــذا . فقـــد قضى **بأن الحكم بالغـــاء** القرار الصادر بفصل المدعى استنادا الى أن هـــذا القرار لم يستوف أوضاعه الشكلية لعدم عرض الأمر على اللجنة الفنية لشئون العمال قبل صدوره ما كان ليحول دون اتخاذ الاجراءات التأديبية ضـــد المدعى عن تلك المخالفة المنسوبة اليه وتوقيع الجزاء المناسب عليه متى كانت ثابتة فى حقـــه بقرار آخر يصدر بعد اتباع الاجراءات التى يقضى بهـــا القانون (٢) .

آثار سحب قرار الفصل او الغـــائه ، بصفة عامة :

ان سحب قرار الفصل اداريا ، أو الغاءه قضائيا ، يجعل الرابطة الوظيفية وكأنها لم تنفصم بل تعتبر قائمة ، ويعود للموظف كافـــة حقوقه بأثر رجعى ، من حيث أقدميته وترقياته وعلاواته (٣) .

وتطبيقـــا لذلك ، فقـــد قضى بأن السحب الادارى ، والالغـــاء القضائى ، كلاهما ، جـــزاء لمخالفة مبدأ المشروعية ، يؤدى الى انهـــاء القرار بأثر رجعى اعتبارا من تاريخ صدوره (٤) .

كما قضى بأن سحب قرار الفصل ، من مقتضاه اعتبار مدة الخدمة متصـــلة (٥) .

وقـــد أفتى بأنه لمـــا كان الحكم بالغـــاء قرار ادارى يعدمه من وقت صدوره فى خصوص ما يتناوله هـــذا الحكم ، ويكون من شـــأنه

---

(١) ا.ع ١٢٧٨ لســـنة ٨ فى ١٩٦١/٣/٢٣ (١٥ ســـنة) ص ٨٩٧ ب ٥٩ .

(٢) ا.ع ٣٥٩ لسنة ٩ فى ١٩٦٨/٤/٢٧ ، س ١٣ ص ٨٢٣ ب ١١٠ .

(٣) اما المرتب فلا يستحقه الموظف تلقائيـــا ، وبقـــوة القانون ، كأثر للحكم بالسحب او الالغـــاء . وذلك لأن الأجر مقابل العمـــل ، والموظف لم يعمل خلال مدة فصـــله ، وبالتـــالى فلا يستحق أجرا عن هذه المدة .

(٤) ا.ع ١٥٢٠ لسنة ٧ فى ١٩٦٦/١/٢ ، س ١١ ص ٢٦٣ ب ٣١ .

(٥) ق.أ ٥٠٤٠ لسنة ٨ فى ١٩٥٥/١١/٢١ ، س ١٠ ص ٣٥ ب ٤٠ .

اذا كان موضوعه الغاء قرار بفصل موظف أن يخوله مركزا قانونيا يعود به الى وضعه السابق على صدور قرار الفصل ، ويرتب على جانب الادارة التزاما ايجابيا مقتضاه العمل على تنفيذ الحكم باتخاذ كل اجراء يقتضيه ذلك ، والتزاما سلبيا مؤداه الامتناع عن اتخاذ أى موقف ينم على الاعتداد بالقرار الملغى والتمسك به على أى وجه وذلك هو جوهر حجية حكم الالغاء وأثره القانونى •

وتطبيقا لذلك يعد الموظف الذى ألغى قرار فصله كما لو كان مستمرا بوظيفته فى خدمة الدولة خلال الفترة من تاريخ صدور قرار الفصل حتى تاريخ الحكم بالغائه (١) •

كما أفتى بأن سحب قرار الفصل يجعله كأن لم يكن ، لا سيما فى صدد الترقيات والأقدميات والعلاوات ، فيستحق الموظف ترقياته وعلاواته كما لو لم يكن قد فصل أصلا (٢) •

وسنعود الى تفصيل كل من هذه الآثار ، على حدة فيما يلى :

كيفية اعادة العامل المفصول ، الى الوظيفة ، كأثر لسحب أو الغاء قرار فصله :

سبق أن رأينا ، أن مقتضى الحكم بالغاء قرار فصل العامل ، أن يعتبر هذا القرار كأن لم يكن ، وتمحى آثاره منذ صدوره •

ومن ثم يتعين اعادته الى وظيفته بذات أقدميته ، وتنحية من يكون قد شغلها ، أو اعادته الى وظيفة أخرى شاغرة من ذات المرتبة أو الدرجة واعتباره فيها من تاريخ فصله (٣) •

---

(١) ج• ف ٧/١٢/١٩٦٠ ، س ١٥ ص ٣٦٠ ب ١٨٠ •

(٢) ف• ادارة الفتوى لشئون العاملين ، رقم ٦٠ فى ٩/١/١٩٦٥ ملف ١٥٣/١/١٣ — وفتواها رقم ١٨٦٤ فى ٢٤/١١/١٩٦٤ •

(٣) أ•ع ٧ و ٨ لسنة ١ فى ٢٦/٤/١٩٦٠ (١٠ سنوات) ص ٦٦١ ب ٢٥٦ •

وتطبيقا لذلك ، فقـد أفتى بأن من المسلمات أن الحكم الصادر بالغاء قرار فصل موظف يترتب عليه حتما وجوب اعادته الى الوظيفة لا فرق فى ذلك بين الوظائف التى تشغل بطريق التعيين وتلك التى تشغل بطريق الانتخاب ، فاذا أمكن اعادة الموظف الى وظيفته دون حاجة الى انغاء تعيين الموظف الذى حـل محله لم يكن له أن يتمسك بالغاء تعيين هـذا الأخير . أما اذا كانت اعادة الموظف متعذرة الا بالغـاء تعيين من حل محله ، وجب على الادارة أن تقرر هـذا الالغاء تنفيذا لمقتضى الحـكم (1) .

وقـد ذهب قسم الرأى مجتمعا الى مثل هذه التفرقة فى خصوص الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى بالغـاء قرارات الترقية فيما تضمنته من ترك المحكوم لهم فى الترقية (2) .

ولا يكفى أن يعـاد الموظف الى الخـدمة ، ولكن فى مرتبة أدنى أو درجة أقل ، والا لكان مؤدى هـذا أن الحكم الصادر بالغاء قرار فصله ، لم ينفذ فى حقه تنفيذا كاملا ، بل تنفيذا مبتورا منقوصا ، ولكان بمثابة تنزيل له فى مرتبة الوظيفة أو فى درجتهـا ، وهو جزاء تأديبى مقنع . ولهذا يتعين اعادة الموظف المذكور ، على النحو السالف بيانه .

وتطبيقا لذلك فقـد أفتى بأنه اذا صدر حكم لأحد الموظفين يشغل درجة مدير عام مصلحة بالغـاء قرار احالته على المعاش وأصبح الحكم حائزا قـوة الشىء المقضى به ، فمقتضى ذلك أن يعود الى وظيفتـه بدرجتها . فاذا كانت جهة الادارة لم تقم بتنفيذ الحكم تنفيذا كاملا بمقولة انه لا نوجد درجة خالية لمدير عام المصلحة ، فانها تكون قـد

---

(1) ج. رقم ٢٨٣ فى ١٩٥٢/٥/٣ ، س ٦ و ٧ ص ١٦١ ب ٥٣ .
— ج. رقم ٣٩٧ فى ١٩٥٢/٦/١٩ ، س ٦ و ٧ ص ١٨١ ب ٥٩ .
(2) ج. فى ١٩٥٠/٨/٢٧ .
(3) أ.ع ٧ و ٨ لسـنة ١ فى ١٩٦٠/٤/٢٦ (١٠ سنوات) ص ٦٦٢ ب ٢٥٦ .

أخطأت . واذا كان المحكوم له امتنع عن العودة حتى يعاد وضع الأمور في نصابها فانه لا يجوز لجهة الادارة اعتباره منقطعا أو مستقيلا[١] .

٢٤٥ — أثر الحكم بالغاء قرار الفصل ، أو سحب هـذا القرار ، على العـلاوات الدورية :

لقـد أسلفنا أن سحب قرار فصل العامل من الخدمة — أو الغاءه قضائيا — يترتب عليه اعدام هـذا القرار بأثر رجعي . وبالتالي تعتبر مدة خدمة العامل متصلة ، وما يترتب على ذلك من استحقاقه العلاوات الدورية التي كان يستحقها لو بقي في الخدمة . ويدرج على أسـاس هـذه العلاوات .

أما متجمد هـذه العلاوات ، فلا يصرف اليه كجزء من المرتب . وذلك لأن المرتب ذاته لا يصرف اليه عن مدة الفصل ، بوصفه مرتبا . وانمـا قـد يصرف اليه — كله أو بعضه — كتعويض . وقـد يدخل متجمد العلاوات ، في هـذا التعويض عن الفصل[٢] .

وقـد سبق أن فصلنا ذلك لدى الحديث عن دعوى التعويض .

٢٤٦ — آثار الحكم بالغاء قرار الفصل ، على الترقيات التي تمت خلال مدة الفصـل :

ان الحكم بالغاء قرار الفصـل ، من مقتضاه — لدى تنفيذه — أن يلغى كل قرار ترتب عليه ، وقام مستندا اليه .

ومؤدى هـذا — كما سلف ايضاحه — هو اعادة العـامل الى الوظيفة التي كان يشغلها قبل الفصل ، وتصحيح الأوضاع بترقيته الى

---

(١) ف . ادارة فتوى شئون العـاملين رقم ٣٣٨٦ في ١٩٦٤/١٢/٢١ ملف ١٨/١/١٨ .

(٢) ف . ادارة فتوى شـئون العاملين بمجلس الدولة ، في ديسمبر سنة ١٩٧٠م ملف رقـم ٣٢٩٠/٨/١ — وفتـوى الادارة المذكورة بتاريخ ١٩٦٨/٦/٣٠ رقم ٥١٠٣ ملف ٣٩٨/٤/٩ .

الدرجة التى رقى اليها زملاؤه وكان من حقه الترقية اليها لو لم يصدر قرار الفصل [1] ، طالما أن الترقية قد تمت بالأقدمية المطلقة [2] .

وأرى أن هذا المبدأ ، يسرى أيضا ، فى حالة ما اذا كانت الترقية التى تمت قد أجريت بالاختيار . فيعاد النظر فيها ، كما لو كان العامل المفصول لم يفصل ، وذلك على أساس القواعد والضوابط المقررة فى الترقية فى الاختيار ، عند اجراء هذه الترقية أصلا . فقد يكون أحق من غيره من المرقين . وتخضع سلطة الادارة ، وتقديرها فيما يتعلق بعناصر الاختيار ، لرقابة القضاء الادارى .

وقد حكم بأن اعادة بناء المراكز القانونية بما يتفق وأحكام القانون يقضى بسحب ترقية أحدث المرقين بالقرار الذى كان سيرقى بمقتضاه العامل المفصول ، كما تستطيع الجهة الادارية أن تبقى على ترقية أحدث المرقين وأن ترقى العامل الذى أعيد للخدمة على أية درجة تكون خالية وذلك لعدم زعزعة المراكز القانونية التى استقرت لذويها وهذا طبقا للقاعدة التى أرستها المحكمة الادارية العليا فى شأن تنفيذ أحكام الالغاء [3] .

---

(١) أ.ع ٩٢٥ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/١١/٢٨ ، س ٥ ص ٩٨ .
(٢) ج. ف ١٩٦٩/١٠/٨ ، ملف ١٨/١/٦٨ .
(٣) أ.ع ٩٢٥ لسنة ٤ فى ١٩٥٩/١١/٢٨ ، س ٥ ص ٩٨ .

مدلول الرموز والاشـــارات
الواردة بهـــذا الكتـــاب

١ — الرمز (ع) أو (أ.ع) أو (أ. العليا) نعنى به حكم المحكمـة الادارية العليا بمجلس الدولة .

٢ — الرمز (ق.أ) أو (م.ق) نعنى به حكم محكمة القضاء الادارى بمجلس الدولة .

٣ — الرمز (ت) نعنى به حكم المحكمة التاديبية .

٤ — الرمز (ج) نعنى به فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتـوى والتشريع بمجلس الدولة .

٥ — الرمز (ف) نعنى به فتوى : فان لم نذكـر الادارة او الشـعبة أو اللجنة التى صدرت منها الفتوى ، أو اذا لم نذكـر مجموعة الفتـاوى التى نشرت بها ، فان هـذه الفتوى تكون صادرة من ادارة الفتوى للجهـاز المركزى للتنظيم والادارة بمجلس الدولة .

٦ — الرمـز (س) نعنى به مجموعة السـنة المنشـور فيها الحكم أو الفتـوى .

٧ — الرمز (ص) نعنى رقم الصفحة من المرجع المشار اليه .

٨ — الرمز (ب) نعنى به رقم البند من المرجع المذكور .

امثلة للايضـاح :

— أ.ع ١٥٧٣ لسنة ٢ فى ١٩٥٧/٤/٦ ، س ٢ ص ٨٦١ ب ٨٩ — نعنى بذلك ، الاشارة الى حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٥٧٣ لسنة ٢ ، الصادر بجلسة ١٩٥٧/٤/٦ ، والمنشور فى مجمـوعة أحكام هـذه المحكمة فى السنة الثانية ، صفحة ٨٦١ بنـد ٨٩ من هـذه المجموعة .

— ج. فى ١٩٦٥/٦/١٦ ، س ١٩ ص ٤١١ ب ١١٨ — نعنى بذلك ، فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى ، الصادرة بجلسـة ١٩٦٥/٦/١٦ ، والمنشورة بمجموعة فتـاوى هـذه الجمعية ، فى السنة ١٩ ، صفحة ٤١١ بنـد ١١٨ .

— ت. المواصلات ٣٥٤ لسنة ١١ فى ١٩٧٠/٤/٧ — نعنى بهـذا ، حكم المحكمة التاديبية للعاملين بوزارة المواصلات والجهات التابعة لهـا والصادر بجلسة ١٩٧٠/٤/٧ .

— ق.ا ٦١٣ لسنة ٦ ق ١٩٥٣/٥/٢٤ ، س ٧ ص ١٢٨٩ ب ٦٧٨ — نعنى حكم محكمة القضاء الادارى بمجلس الدولة فى الدعوى رقم ٦١٣ لسنة ٦ بجلسة ١٩٥٣/٥/٢٤ ، والمنشور بمجموعة أحكام هذه المحكمة فى السنة السابعة ، صفحة ١٢٨٩ ، بند ٦٧٨ .

— ف. ٥٦٨ فى ١٩٦٨/٧/٢٢ — نعنى بذلك ، الفتوى الصادرة من ادارة الفتوى للجهاز المركزى للتنظيم والادارة بمجلس الدولة ، تحت رقم ٥٦٨٠ بتاريخ ١٩٦٨/٧/٢٢ .

فهرس تفصيلى

صفحة

صفحة

المبحث الاول

التظلم الوجوبى ، قبل اقامة الطعن القضائى بطلب الغـاء القرار التاديبى

المبحث الثانى

احوال لا يجب فيها التظلم ، ولا يجوز ، بل يكون عديم الأثر فى قطع ميعاد دعوى الالغاء

الفصـل الرابع

الجهة الادارية التى يوجه اليها التظلم

الفصـل الخامس

ميعـاد التظلم الادارى

صفحة

الفصل السادس

وسائل العلم بالقرار ، وبدء ميعاد التظلم او الدعوى

المبحث الأول

نشر القرار ، أو اعلان صاحب الشأن به

المبحث الثانى

العلم اليقينى بالقرار

الفصل السابع

البت فى التظلم الادارى

صفحة

الباب الثانى

السحب

الفصل الأول

مبادىء عامة فى السحب

الفصل الثانى

القرار التأديبى ، يخضع لقواعد السحب

الفصل الثالث

مدى جواز سحب القرارات الصحيحة

المبحث الأول

مدى جواز سحب القرارات — الادارية — الصحيحة

صفحة

المبحث الثانى

مدى جواز سحب القرارات — التأديبية — الصحيحة

الفصل الرابع

ميعاد السحب

الفصل الخامس

مقابلة بين سلطة سحب القرار التأديبى ، وسلطة التعقيب عليه

القسم الثانى

الرقابة القضائية ، على القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية

صفحة

البـــاب الاول

قواعد عامة ، فى الرقابة القضائية ، على القرارات التاديبية الصادرة من الجهات الادارية

الفصــــل الأول

الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون فى القرارات التاديبية الصادرة من الجهـــات الادارية

الفصــــل الثانى

القواعد التى تطبق على الطعون امام المحاكم التاديبية

الفصــــل الثالث

اجراءات اقامة الطعن امام محاكم مجلس الدولة ، بصفة عامة ، وامام المحاكم التاديبية بصفة خاصة

الفصــــل الرابع

اعـــلان الطعن

صفحة

الفصـــل الخامس

بحث الاختصـــاص

الفصـــل السادس

ضوابط الدعوى أو الطعن شكلا

المبحث الأول

قواعد عامـــة

المبحث الثانى

بيـــان شروط قبول الدعوى شكلا

الشرط الأول

المصلحة فى الدعوى أو الطعن

الشرط الثانى

الصفة فى الدعـــوى أو الطعن

صفحة

صفحة

المبحث الأول

اسباب الطعن بالالغـــاء

المبحث الثانى

شروط قبول دعوى الالغاء ، شكلا

المبحث الثالث

الميعاد المقرر لرفع دعوى الالغاء

المطلب الأول

قواعد عامـــة

المطلب الثانى

وقف ميعاد رفع الدعوى ، أو امتداده

المطلب الثالث

ما يقطع ميعاد رفـــع الدعوى

صفحة

السبب الأول

التظلم الادارى ، يقطع ميعاد دعوى الالغاء

السبب الثانى

طلب المساعدة القضائية ، او الاعفاء من الرسوم ، يقطع ميعاد الدعوى

السبب الثالث

اعتراض جهة ادارية مختصة ، على القرار الادارى

السبب الرابع

وقف القرار الادارى ، بمعرفة الجهة الادارية ، يقطع معياد رفع الدعوى

السبب الخامس

رفع الدعوى امام محكمة غير مختصة

صفحة

الفصـــل الثانى

دعـــوى التعويض

المبحث الأول

قواعد عامة ، بخصوص دعوى التعويض

المطلب الأول

ميعاد دعـــوى التعويض

المطلب الثانى

مدى حجية الحكم الصادر فى طلب الالغاء او دعوى الالغاء ، بالنسبة لطلب التعويض أو دعوى التعويض،عن ذات القرار

صفحة

صفحة

المطلب الثانى

التعويض عن الضرر المعنوى او الأدبى

الفصـل الثالث

القضاء الوقتى ، أو المستعجل ، أمام محاكم مجلس الدولة

صفحة

البـــاب الثالث

مدى الرقابة القضائية ، على القرارات التأديبية

الفصـــل الأول

تعريف القرار التاديبى ، واركانه وعيوبه ، بصفة عامة

الفصـــل الثانى

مدى الرقابة القضائية ، على ركن السبب
فى الجـــزاء التاديبى

المبحث الأول

قواعد عامة ، فى الرقابة القضائية على ركن السبب

فى الجـــزاء التاديبى

صفحة

المبحث الثانى

الرقابة القضائية على صحة الوقائع التى تشكل ركن السبب فى الجــزاء التأديبى

المطلب الأول

الأصول العـــامة ، فى الرقابة القضائية على صحة الوقائع التى تكون ركن السبب

المطلب الثانى

تناقض اسباب بعض الأحكام ، فيما يتعلق بنطاق وكيفية الرقابة القضائية على الوجود المـــادى للوقائع التى تكون ركن السبب فى الجــزاء التأديبى

المطلب الثالث

شروط صحة سبب الجــزاء التاديبى

صفحة

المبحث الثالث

الرقابة القضائية ، على التكييف القانونى للوقائع التى تكون ركن السبب فى الجزاء التأديبى

المبحث الرابع

الرقابة القضائية ، وهل تسوى على تقدير الجزاء التأديبى وملاءمتـــه

المطلب الأول

القاعدة العامة ، ان الرقابة القضائية لا تمتد الى تقدير الجهة الادارية للجزاء التأديبى

المطلب الثانى

تعقيب القضاء على ملاءمة الجزاء التأديبى ، اذا كان مشوبا بعيب((عدم الملاءمة الظاهرة)) أو ((الغلو))

صفحة

القســـم الثالث

الطعن فى احكام المحاكم التاديبية

البـــاب الأول

الطعن بالتماس اعادة النظر فى احكام المحاكم التاديبية

المبحث الاول

الأحوال التى يجوز فيها الطعن بالتماس اعادة النظر

المبحث الأول

المبحث الثانى

صفحة

الفصــل الثانى

اجراءات الطعن بالتماس اعادة النظر ، وكيفية الحكم فيه

الفصــل الثالث

عــدم جواز الطعن بالتماس اعادة النظر فى احكام المحكمة الادارية العليــا

البــاب الثانى

عدم جواز المعارضة فى احكام المحاكم التاديبية

البــاب الثالث

الطعن فى احكام المحاكم التاديبية ، امام المحكمة الادارية العليــا

الفصــل الاول

من يملك الطعن فى احكام المحاكم التاديبية امام المحكمة الادارية العليا

الفصـل الثانى

ميعاد الطعن فى احكام المحاكم التاديبية ، امام المحكمة الادارية العليـا

الفصـل الثالث

الأحكام التى يجوز الطعن فيها ، امام المحكمة الادارية العليـا

صفحة

الفصـــل الرابع

حالات الطعن امام المحكمة الادارية العليا

المبحث الأول

الطعن فى حكم المحكمة التاديبية ، لمخالفة القانون ، او لخطئه فى تطبيقه او تاويله

المبحث الثانى

الطعن فى حكم المحكمة التاديبية ، لبطلانه او بطلان اجراءاته

المبحث الثالث

الطعن امام المحكمة الادارية العليا ، اذا كان الحكم مخالفا لحكم سابق حاز قوة الشىء المحكوم فيه

صفحة

المبحث الرابع
قبول المحكمة الادارية العليا ، الطعن امامها ،
لاسباب تتعلق بالوقائع

الفصل الخامس
طبيعة الطعن امام المحكمة الادارية العليا ، ومدى
رقابتها عليه من الناحيتين القانونية والموضوعية

الفصل السادس
اجراءات الطعن أمام المحكمة الادارية العليا

صفحة

صفحة


Bibliotheca Alexandrina
04447175